UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE EDUCAÇÃO/INSTITUTO MULTIDISCIPLINAR
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO, CONTEXTOS CONTEMPORÂNEOS E DEMANDAS POPULARES (PPGEDUC)

DISSERTAÇÃO

O NOVO MODELO DE GESTÃO ESCOLAR NA REDE ESTADUAL DO RIO DE JANEIRO: AGENTES E AGÊNCIAS

FABRÍCIO FONSECA DA SILVA

2017

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO

INSTITUTO DE EDUCAÇÃO/INSTITUTO MULTIDISCIPLINAR

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO, CONTEXTOS CONTEMPORÂNEOS E DEMANDAS POPULARES (PPGEDUC)

O NOVO MODELO DE GESTÃO ESCOLAR NA REDE ESTADUAL DO RIO DE JANEIRO: AGENTES E AGÊNCIAS

FABRÍCIO FONSECA DA SILVA

Orientador:

Prof. Dr. Rodrigo de Azevedo Cruz Lamosa

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, Contextos Contemporâneos e Demandas Populares da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro como requisito parcial à obtenção do título de **Mestre em Educação**. Linha de Pesquisa: Desigualdades Sociais e Políticas Educacionais

Nova Iguaçu/ RJ
Novembro de 2017

UFRRJ / Biblioteca do Instituto Multidisciplinar / Divisão de Processamentos Técnicos

371.2098153
S586n
T

SILVA, Fabrício Fonseca da, 1980-
O novo modelo de gestão escolar na rede estadual do Rio de Janeiro: agentes e agências / Fabrício Fonseca da Silva – 2017.
153 f.

Orientador: Rodrigo de Azevedo Cruz Lamosa.
Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Programa de Pós-Graduação em Educação, Contextos Contemporâneos e Demandas Populares.
Bibliografia: f. 140-150.

1. Planejamento educacional - Teses. 2. Escolas públicas – Rio de Janeiro (Estado) – Administração - Teses. 3. Educadores – Formação – Teses. I. Lamosa, Rodrigo de Azevedo Cruz, 1981-. II. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Programa de Pós-Graduação em Educação, Contextos Contemporâneos e Demandas Populares. III. Título.

UFRRJ UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO

PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
INSTITUTO DE EDUCAÇÃO / INSTITUTO MULTIDISCIPLINAR
Programa de Pós-Graduação em Educação, Contextos Contemporâneos e Demandas Populares (PPGEduc)

FABRÍCIO FONSECA DA SILVA

"O NOVO MODELO DE GESTÃO ESCOLAR NA REDE ESTADUAL DO RIO DE JANEIRO: agentes e agências"

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, Contextos Contemporâneos e Demandas Populares da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Educação.

Linha de Pesquisa: Desigualdades Sociais e Políticas Educacionais

Dissertação aprovada em 29/11/2017.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. RODRIGO DE AZEVEDO CRUZ LAMOSA - UFRRJ - Orientador

Prof. Dr. ALLAN ROCHA DAMASCENO – UFRRJ

Prof. Dr. CARLOS FREDERICO LOUREIRO – UFRJ

Prof(ª). Dr(ª). NIVEA SILVA VIEIRA - UERJ

Seropédica (RJ)
Novembro/2017

À minha esposa Fernanda Laia por sua dedicação, carinho e amor.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, em primeiro lugar, à minha mãe, Maria Helena, e ao meu pai, Getúlio Crespo (*in memoriam*), que sempre acreditaram em mim, incentivando e investindo na minha formação humanística. Aos meus irmãos, Luciana e Fábio, pela parceria e amizade. Minha sogra Francisca e meu cunhado Marcelo também foram pessoas de extrema importância nessa jornada.

Ao meu orientador Rodrigo Lamosa por ter contribuído para meu retorno aos estudos, por sua paciência e respeito no acompanhamento nessa trajetória.

À professora Nívea por ter dado sugestões de suma importância na minha qualificação, pela sua dedicação e amizade.

Ao professor José dos Santos por suas análises sobre os estudos marxistas em relação a minha pesquisa e por seus conselhos valorosos.

Ao professor Allan Damasceno que teve a árdua tarefa de nos inserir no mundo da pesquisa e investigação e por contribuir para a realização desta dissertação. Igualmente, agradeço ao professor Carlos Frederico Loureiro por ter aceito participar da minha banca e ter contribuído com sugestões para a versão final.

Ao meu amigo Carlos Maurício Lapa, pelas conversas, trocas de informações e por ser um grande parceiro nessa jornada.

Aos queridos amigos que conquistei no PPGEduc, pelas aflições e experiências que compartilhamos nesses dois anos.

Aos companheiros e companheiras do “Laboratório de Investigações em Estado, Poder e Educação” (LIEPE) da UFRRJ, pelos debates sobre política e política educacional que foram, sem dúvida, enriquecedores.

Aos meus companheiros e companheiros do Grupo de Pesquisa Sobre Trabalho, Política e Sociedade (GTPS/UFRRJ).

Às diretoras e corpo docente das escolas que leciono, pelo companheirismo e auxílio durante esta pesquisa.

A todas as pessoas amigas que, mesmo indiretamente, estiveram presentes na minha vida, incentivando a conclusão de mais uma etapa.

Aos meus filhos felinos, Gabi, Mel, Linus, Frida e Pérola, pela companhia nas madrugadas de estudo.

A todos, meu carinho e gratidão.

O proletariado precisa de uma escola desinteressada. Uma escola na qual seja dada à criança a possibilidade de ter uma formação, de tornar-se homem, de adquirir aqueles critérios gerais que servem para o desenvolvimento do caráter. Em suma, uma escola humanista, tal como entendiam os antigos e, mais recentemente, os homens do Renascimento. Uma escola que não hipoteque o futuro da criança e não constrinja sua vontade, sua inteligência, sua consciência em formação e mover-se por um caminho cuja a meta seja prefixada. Uma escola de liberdade e de livre iniciativa, não uma escola de escravidão e de orientação mecânica. Também os filhos do proletariado devem ter diante de si todas as possibilidades, todos os terrenos livres para poder realizar sua própria individualidade do melhor modo possível e, por isso, do modo mais produtivo para eles mesmos e para coletividade.

Antonio Gramsci, 1916.

RESUMO

SILVA, Fabrício Fonseca da. **O novo modelo de gestão escolar na rede estadual do Rio de Janeiro**: agentes e agências. Nova Iguaçu (RJ): 2017. 153 f. Dissertação (Mestrado) -Instituto Multidisciplinar, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.

As transformações que ocorreram no sistema capitalista a partir dos anos de 1990 propiciaram surgimento de um conjunto de novos agentes e de novas agências no Aparelho do Estado. Destaca-se, no contexto da reforma gerencial do Estado no Brasil, o papel que as empresas de consultoria tiveram na sistematização e difusão de novos modelos de gestão do trabalho da administração pública. Na área da educação, houve criação do sistema de Gestão Integrada da Escola (GIDE) pela empresa de consultoria Instituto de Desenvolvimento Gerencial (INDG), atualmente Falconi Consultores de Resultado. A GIDE foi apresentada pelos intelectuais do INDG como um novo paradigma de gestão escolar com a missão de melhorar os resultados educacionais, através da padronização do ensino e da racionalização dos recursos econômicos, materiais e humanos das escolas, visando transpor princípios das organizações privadas nas instituições públicas. A inserção desse modelo de gestão nas redes de ensino público se ampliou com a criação do Programa Modernizando a Gestão Pública (PMGP), em 2005, pelo Movimento Brasil Competitivo (MBC) e, principalmente, com a implementação e divulgação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) pelo Ministério da Educação (MEC). Foi nessa conjuntura, que o sistema GIDE foi implantado na Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro (SEEDUC-RJ) – uma agência pública estatal – em parceria com INDG e a Fundação Brava – um organismo da sociedade civil. Com a finalidade de acompanhar o desenvolvimento desse sistema, foi criado o cargo de Agente de Acompanhamento de Gestão Escolar (AAGE), que foram treinados pelos intelectuais do Instituto, passando atuar diretamente no chão das escolas, aplicando as técnicas empresariais de gestão. Desse modo, ao investigar a inserção de técnicas empresariais de gestão na escola pública, esse estudo visou compreender as relações entre classe dominante e Estado no Brasil. Para isso, adotamos como referencial teórico-metodológico a análise de Antonio Gramsci sobre Estado Ampliado. Assim, o INDG foi compreendido, nesse estudo, como um aparelho privado de hegemonia que formou intelectuais orgânicos de vários estratos com a finalidade de sistematizar e difundir a ideologia da classe dominante, em especial, nas agências da sociedade política. A GIDE, portanto, trata-se da materialização do gerencialismo nas escolas, e o AAGE desempenhou um papel importante na divulgação dessa ideologia ao conjunto dos diretores, docentes e alunos. Concluímos que a concepção de escola proposta por esse modelo de gestão é fundamentada na visão de mundo burguesa que visa a reprodução das relações capitalistas, ocultando os conflitos de classes, afastando-se de qualquer ideia de transformação social e emancipação da classe trabalhadora.

Palavras chaves: GIDE; Estado Ampliado; AAGE e INDG

ABSTRACT

SILVA, Fabrício Fonseca da. **The new model of school management in the state network of Rio de Janeiro: agency and agents**. Nova Iguaçu (RJ) 2017. 153 f., Dissertation (Master of Education) Institute of Education / Multidisciplinary Institute / PPGEduc / Rural Federal University of Rio de Janeiro.

The transformations that have occurred in the capitalist system from the years of 1990, led to the emergence of a set of new agents and new agencies in the State apparatus. Stands out, in the context of the management reform of the State in Brazil, the role that consulting firms had in the systematization and dissemination of new models of management of the work of public administration. In the area of education, there was creation of the Integrated Management System of the School (GID) by consulting firm Institute for Management Development (INDG), currently Falconi Result Consultants. The GID was presented by the intellectuals of INDG as a new paradigm of school management with the mission to improve educational results, through the standardization of teaching and rationalization of economic, material and human resources of the schools, in order to transpose principles of private organizations in public institutions. The insertion of this model of management in networks of public education expanded with the creation of the program of modernization of public management (PMGP), in 2005, by Competitive Brazil Movement (MBC) and, mainly, with the implementation and dissemination of the education development index Basic (IDEB) by the Ministry of education (MEC). It was at this juncture that the system GID was deployed in the State Secretariat of Education of Rio de Janeiro (SEEDUC-RJ) – a State public agency – in partnership with INDG and Brava Foundation - civil society body. In order to monitor the development of this system, it was created the position of monitoring Agents of school management (AAGE), who were trained by the intellectuals of the Institute, passing Act directly on the floors of schools, applying the techniques of business management. Thus, to investigate insertion of business management techniques in public school, this study aimed to understand the relationships between the ruling class and State in Brazil. To this end, we have adopted as theoretical-methodological analysis of Antonio Gramsci on Expanded State. Thus, it was understood in this study INDG, as a private unit of hegemony that formed organic intellectuals of various strata in order to systematize and spread the ideology of the ruling class, in particular, in the agencies of political society. The GID, therefore, it is the materialization management in schools, and AAGE played an important role in the dissemination of this ideology to the set of principals, teachers and students. We conclude that the design of school proposed by this management model is based on the vision of bourgeois world which aims to the reproduction of capitalist relations, hides the class conflict, away from any idea of social transformation and class emancipation worker.

Key words: Gide; Expanded state; AAGE; INDG

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Atuação da Falconi Consultores de Resultado no Brasil 17
Figura 2 – PMGP nos estados e municípios brasileiros 60
Figura 3- Dimensões Estruturais do IFC/ RS 98
Figura 4 – Processo GIDE/ PDCA da Escola 117
Figura 5– Estado Ampliado 126
Figura 6 - Organização Institucional do PMGP - 128

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Análise das contribuições dos instrumentos PPP, PDE e PMMEB 94
Quadro 2 –Falconi Consultores de Resultado (2017)..... 99
Quadro 3 – Finalidade e Atribuições do AAGE..... 124

LISTA DE TABELA

Tabela 1 – Associados do INDG/Setor Privado 92
Tabela 2 – Associados INDG / Setor Público 93
Tabela 3 – Conselho Administrativo Falconi Consultores de Resultado (2017) 102
Tabela 4 – Resultado do IDEB no Estado do Rio de Janeiro em 2009 121
Tabela 5 – IDEB do Rio de Janeiro 132

LISTA DE SIGLAS

AAGE – Agente de Acompanhamento de Gestão Escolar

ANFOPE – Associação Nacional pela Formação dos Profissionais em Educação

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento

CEPAL – Comissão Econômica para América Latina

CNI – Confederação Nacional da Indústria

CNT – Confederação Nacional do Transporte

CNTE – Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação

CONED – Congresso Nacional de Educação

CONSED – Conselho Nacional de Secretários de Educação

CUT – Central Única dos Trabalhadores

FCO – Fundação Cristiano Ottoni

FDG – Fundação de Desenvolvimento Gerencial

FNDPE - Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública

FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

GTT – Grupo de Trabalho Temporário

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IDERJ – Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado do Rio de Janeiro

IFC/RS – Índice de Formação de Cidadania e Responsabilidade social

IGT – Integrante do Grupo de Trabalho

INDG – Instituto de Desenvolvimento Gerencial

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

JUSE – Union of Japonese Scientist and Engineers

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MARE – Ministério da Administração e da Reforma do Estado

MBC – Movimento Brasil Competitivo

MEC – Ministério da Educação

OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ODM – Objetivos de desenvolvimento do milênio

ONU – Organização das Nações Unidas

ONG – Organização Não Governamental

OREALC – Oficina Regional de Educação para América Latina e Caribe

OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público

PAC – Programa de Aceleração do Crescimento

PCN – Parâmetros Curriculares Nacional

PDCA – Plan – Do – Check – Action

PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação

PDDE – Programa de Dinheiro Direto na Escola

PDRE – Plano Diretor da Reforma do Estado

PNE – Plano Nacional de Educação

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PMGP – Programa de Modernização da Gestão Pública

PMMEB – Programa de Modernização e Melhoria da Educação Básica

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PREAL – Programa para Reforma Educacional na América Latina e Caribe

PT – Partido dos Trabalhadores

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira

PRN – Partido da Reconstrução Nacional

PSTU – Partido Socialista dos Trabalhadores Unificados

REDUCA - A Rede Latino-americana de Organizações da Sociedade Civil para a Educação

SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica

SAERJ – Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro

SEEDUC-RJ – Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro

SESI – Serviço Social da Indústria

SEPE – Sindicato Estadual dos Profissionais de Educação do Estado do Rio de Janeiro

TPE – Todos Pela Educação

UFRRJ – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

UNDIME – União dos Dirigentes Municipais de Educação do Estado

UNESCO – Organização das Nações Unidas para Educação, a Ciência e a Cultura UNICEF – Fundo das Nações Unidas para Infância

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 14

1. CONTEXTO E FUNDAMENTOS DOS NOVOS MODELOS DE GESTÃO DO TRABALHO

1.1 Crise Estrutural do Sistema do Capital 29

1.2 Recomposição Burguesa: do Neoliberalismo à Terceira Via 40

1.3 Neoliberalismo de Terceira Via no Brasil 51

2. ORGANISMOS INTERNACIONAIS E REFORMA GERENCIAL DA EDUCAÇÃO

2.1. Neoliberalismo e Educação 61

2.2. Neoliberalismo e Educação no Brasil 71

2.3. Aparelhos Privados de Hegemonia do Novo Modelo de Gestão Escolar 86

3. CRISE DA ESCOLA E NOVO MODELO DE GESTÃO ESCOLAR EM SISTEMAS PÚBLICOS DE ENSINO ESTADUAL NO BRASIL

3.1 Crise da Escola Pública e Novo Modelo de Gestão Escolar 105

3.2 Novos Modelos de Gestão Escolar no Brasil: um balanço de literatura 113

3.3 Sistema de Gestão Integrada da Escola na Rede Estadual do Rio de Janeiro: agências e agentes 125

CONCLUSÃO 139

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS 142

Documentos 148

APÊNDICE 150

ANEXO I 151

ANEXO II 153

INTRODUÇÃO

Esta dissertação de mestrado tem como tema a contrarreforma do Estado no Brasil e seus desdobramentos na Educação Básica. O objeto de estudo é a ação das empresas de consultoria na formulação, sistematização e difusão do novo modelo de gestão escolar nas agências da sociedade política. O termo "modelo de gestão do trabalho" refere-se, nesta pesquisa, ao um conjunto de ferramentas e métodos elaborados pela gestão empresarial: qualidade total, planejamento estratégico e gestão por resultados entre outros, que foram transpostos no início da década de 1990, no contexto crise da escola, por organismos da sociedade civil vinculados a importantes grupos empresariais em sistemas públicos de ensino.

O organismo da sociedade civil, identificado para análise em tela, foi o Instituto de Desenvolvimento Gerencial (INDG), atualmente Falconi Consultores de Resultado, criado em 2003, pelos engenheiros Vicente Falconi e José Martins Godoy. O INDG é uma empresa de consultoria que tem atuação em vários setores do mercado e do setor público, possui vínculo orgânico com a classe burguesa, visto que seu quadro de conselheiros é formado por diferentes frações do empresariado. A escolha desse organismo justifica-se pelo fato dele ser o pioneiro na sistematização e divulgação do novo modelo de gestão escolar, materializado no sistema de Gestão Integrada na Escola (GIDE).

A GIDE foi inserida no âmbito das escolas públicas das redes estaduais e municipais com a missão de racionalizar recursos humanos e materiais das escolas; padronizar as práticas educacionais; medir os índices de formação de cidadania e responsabilidade social; e apresentar soluções com a meta de melhorar os resultados pedagógicos. Esse modelo de gestão escolar, na verdade, representa os interesses da classe burguesa na escola por meio do processo de privatização de novo tipo, onde os conceitos do mundo empresarial são assimilados pelos professores e reproduzidos com devida mediação nas instituições educacionais, visando, sobretudo, a construção da hegemonia da classe dominante.

A pesquisa empírica pretendeu analisar a implantação do GIDE na Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro (SEEDUC-RJ) – uma agência pública estatal – e a difusão desse modelo de gestão pelo Agentes de Acompanhamento de Gestão Escolar (AAGE) – funcionários públicos – no interior das escolas, no período de 2010 – 2016. Essa investigação discutiu um cenário mais amplo da relação histórica da ação das classes dominantes no Estado ampliado brasileiro (LAMOSA, 2014 e 2016; MENDONÇA, 2014).

Partimos da concepção que a crise estrutural do capital na década de 1970, identificada, especialmente, pelo esgotamento do bloco histórico[1] fordista/keynesiano, produziu uma reação burguesa que procurou recompor o seu modo de acumulação capitalista e, bem como, construir novos mecanismos de mediação do conflito de classe (ANTUNES, 2009; MÉSZÁROS; 2009; SOUZA, 2005). No aspecto estrutural das relações sociais de produção, a recomposição burguesa materializou-se no modelo japonês ou toyotismo, caracterizado por um novo tipo de organização e gestão do trabalho, marcado pela intensificação da precarização do trabalho e flexibilização dos direitos trabalhistas.

No aspecto superestrutural, a recomposição burguesa teve desdobramentos no interior do Estado Ampliado (GRAMSCI, 2011), tanto na sociedade política quanto na sociedade civil. Na primeira, ocorreu uma ampla reforma no aparelho do Estado. Nessa última, houve a insurgência de um conjunto de organizações de interesses das classes dominantes, sistematizando e difundindo o modelo neoliberal/gerencial, criado no interior dos organismos internacionais que voltaram suas políticas aos países da América Latina com objetivo de redefinir a educação escolar para a formação do trabalho simples (MARTINS E NEVES, 2015).

O marco histórico dessa mudança foi a Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em 1990, em Jontiem, na Tailândia. A partir dela, difundiu-se a ideia de que a educação deveria realizar as necessidades básicas de aprendizagens (NEBAS) de crianças, jovens e adultos (SHIROMA, EVANGELISTA E MORAIS, 2011). A partir da construção da opinião pública de que o Estado não conseguia mais administrar as escolas por absoluta ineficiência, foi decretada a “falência da escola pública”, desta maneira, emergiu um conjunto de organismos da sociedade civil, entre eles empresas de consultoria, difundindo o novo modelo de gestão no Estado e na educação, com promessa de garantir qualidade e eficiência nos serviços públicos em geral (SOUSA JUNIOR, 2014).

Pelas características históricas do desenvolvimento do capitalismo no Brasil, a adesão da burguesia ao contexto da reestruturação produtiva e do neoliberalismo, ocorreu de forma tardia. Na superestrutura, foi por meio de uma ampla reforma do Estado, materializada no “Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado” (1995). Na reforma administrativa do Estado, ganhou força o gerencialismo, inspirado em elementos da gestão empresarial na

[1] O conceito de bloco histórico é o mais importante do pensamento gramsciano, e pode ser analisado sob um triplo aspecto: a) estudo das relações entre estrutura e superestrutura; b) o ponto de partida para análise pela qual sistema de valores culturais assimila, socializa e integra um sistema social; c) como se desagrega a hegemonia de uma classe dirigente, se edifica um novo sistema hegemônico e se cria um novo bloco histórico (PORTELLI, 1974).

administração pública. Essa contrarreforma[2] do Estado culminou com Emenda Constitucional nº 19/98 e mudanças legislativas, com o surgimento de organizações sociais (OS) e as organizações da sociedade civil de interesse público, as ditas OSCIPs, e seus respectivos contratos de gestão e termos de parceria.

Desde as primeiras décadas do século XX, a ideologia neoliberal/gerencial vem sendo difundida, por organismo da sociedade civil, na educação, mediante o argumento de que os recursos públicos eram suficientes para o funcionamento das unidades escolares e que o problema consistia na gestão e na distribuição racional do mesmo. Além disso, a falta de produtividade no trabalho escolar era colocada como um grande empecilho para a melhoria dos resultados dos estudantes, desse modo, para os intelectuais da reforma gerencial da educação somente a adoção do modelo de gestão privada poderia "salvar" a escola pública de sua falência.

No início do século XXI, determinada por uma nova recomposição no bloco de poder empresarial, a educação pública passou a ocupar um papel fundamental na construção de um projeto político hegemônico no Brasil, almejando alavancar o padrão de competitividade internacional do país, responder ao crescimento da racionalidade técnica da produção material e simbólica da vida e ainda formar exército industrial de reserva, conformado com a precarização do trabalho (MELO et al.,2015).

Tendo em vista essa finalidade, em 2006, a Fundação Lemann, o Instituto Gerdau, a Fundação Jacobs e o Conselho de Empresários da América Latina, organizaram e patrocinaram a conferência internacional "Ações de Responsabilidade Social em Educação: Melhores Práticas na América Latina, considerada como importante momento de afirmação do empresariado nas questões da Educação Básica. No mesmo ano, foi lançado o Movimento Todos Pela Educação (TPE).

Em 2007, o ministro da educação Fernando Haddad intitulou o principal programa de educação do governo Lula da Silva, Plano Desenvolvimento da Educação, de "Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação", incorporando as 28 diretrizes[3] do TPE como política de

---

[2] A palavra reforma, ao longo da história, esteve relacionada às lutas das classes subalternas e à perspectiva de ampliação dos seus direitos. No contexto da recomposição burguesa ela foi direcionada pela ideologia neoliberal/gerencial para combater as formas democráticas do Estado, resultando no processo denominado de contrarreforma, cujo o objetivo é restringir e suprimir os direitos conquistados historicamente pela classe trabalhadora.

[3] Estabelecer como foco a aprendizagem; alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade; acompanhar cada aluno da rede individualmente; combater a repetência, por estudos de recuperação ou progressão parcial; combater a evasão; ampliar a jornada; fortalecer a inclusão educacional das pessoas com deficiência; promover a educação infantil; instituir programa de formação e implantar plano de carreira, cargos e salários para os profissionais da educação; valorizar o mérito do trabalhador da educação; fixar regras claras, considerados mérito e desempenho, para nomeação e exoneração de diretor de escola; promover a gestão participativa na rede de ensino; fomentar e apoiar os conselhos escolares etc (BRASIL, 2007).

Estado (BRASIL, 2007). A ação dos empresários no Estado, em especial, na educação pública não é uma novidade na história do Brasil. Neste contexto da recomposição burguesa, os empresários assumiram a direção das políticas púbicas para o Ensino Básico e, junto aos seus organismos, passaram a formular e difundir, na sociedade civil e no interior do aparelho de estado, sua agenda particular como se ela fosse universal.

O INDG se inseriu nessa conjuntura, atuando em Secretárias Estaduais de Educação, em escolas e universidades privadas e em organizações da sociedade civil. Em relação à educação pública, constatamos que, em 2017, o modelo de gestão escolar do INDG já havia sido implementado nos seguintes estados: Ceará, Pernambuco, Sergipe, Minas Gerais, Bahia, São Paulo, Rio de Janeiro, Rondônia e Pará (Figura 1). No contexto mais amplo da contrarreforma do Estado, o INDG, junto a Fundação Brava[4] e ao Movimento Brasil Competitivo[5] (MBC), tem sido responsável, respectivamente, em fornecer conhecimento técnico; financiar projetos; e inscrever seus projetos de gestão privada em vários setores da administração pública dos estados brasileiros através do Programa Modernizando a Gestão Pública (PMGP).

Figura 1 – Atuação da Falconi Consultores de Resultado no Brasil

Fonte: FALCONI CONSULTORES DE RESULTADO (2018).

[4] Fundação Brava é uma organização da Sociedade Civil, pioneira no apoio de projetos de melhoria da gestão pública. Foi fundada em 2000, pelo empresário Carlos Alberto Sicupira sócio da Ambev. Tem atuado no setor público e no apoio ao Terceiro Setor na difusão do novo modelo de gestão (www. BRAVA.org.br).

[5] Esse Movimento foi criado em 2001, pelo empresário Jorge Gerdau. Entre as prioridades do MBC estariam a criação de um programa para “modernizar” o setor público e um prêmio para pequenas e médias empresas.

No estado do Rio de Janeiro, o trabalho do INDG, da Fundação Brava e do MBC no aparelho estatal iniciou-se, em 2007, após o governador Sérgio Cabral ser eleito pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). Todavia, a inserção do novo modelo de gestão, o sistema GIDE, como política pública na SEEDUC-RJ ocorreu na conjuntura da reeleição de Cabral para o governo, logo depois da ampla repercussão na mídia do resultado do IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica[6], onde o estado amargou o penúltimo lugar no ensino médio. Com objetivo de melhorar a colocação do Rio no ranking do IDEB, o economista Wilson Risolia foi designado para ocupar o cargo de secretário de educação. A escolha de Risolia atendia diretamente aos interesses dos empresários na educação pública.

Para dar início a reforma gerencial da administração do sistema público de ensino, a SEEDUC-RJ e o INDG selecionaram e recrutaram cerca de 250 servidores do quadro de pessoal efetivo dessa Secretaria que passaram a exercer o cargo de Integrantes de Grupo de Trabalho (IGTs)[7]. A implantação da GIDE nas escolas ficou a cargo do IGTs que passaram a exercer as funções de coordenação, planejamento e orientação escolar. Em 2013, a função de AAGE foi regulamentada pela lei nº679/2013[8].

Em 2011, esses professores receberam treinamento, realizado pelo INDG, na metodologia da GIDE (ciclo PDCA, matriz SWOT[9] e 5S). Assim, eles passaram a desempenhar um papel estratégico na difusão da gestão privada nas escolas como essa fosse de interesse público. A dinâmica trabalho do AAGE consistia em visitar as unidades escolares para orientar e acompanhar a aplicação correta da metodologia empresarial pelos diretores, coordenadores e professores. Além disso, esses agentes desempenhavam uma função pedagógica, isto é, convencia os demais funcionários públicos em aderir a esse modelo de gestão. No entanto, a

---

[6]Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), calculado e divulgado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (INEP), com base no desempenho dos estudantes em avaliações (Prova Brasil, Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) realizadas ao final do 5° e 9° ano do ensino fundamental e 3° ano do ensino básico, combinando com os dados do censo escolar (reprovação e evasão).

[7] Os servidores que fizeram parte do Grupo de Trabalho foram selecionados por meio de processo de seleção interna seguindo os seguintes requisitos: ser servidor ativa da carreira do magistério da SEEDUC; tem no mínimo 5 anos de experiência comprovada em regência de turma, coordenação pedagógica, diretor de escola. Além de outros requisitos (RIO DE JANEIRO, 2011).

[8]Em 19 de fevereiro de 2014, o então Governador Sérgio Cabral fez publicar o Decreto Nº 44.611, no qual, entre outras medidas, criou a Superintendência de Avaliação e Acompanhamento de Gestão Escolar– vinculada a Subsecretaria de Gestão de Ensino. Este Decreto instituiu o cargo de Agente de Acompanhamento de Gestão Escolar como um cargo comissionado pertencente à estrutura organizacional da Secretaria de Estado de Educação. Dessa forma, os AAGEs mantêm o plano de carreira do magistério, somando gratificações específicas ao exercício do cargo comissionado, que somam 2.300,00 reais. Esses agentes possuem carga horária semanal de 40h, das quais 32h são dedicadas à visitação das escolas e 8h ao planejamento e as reuniões com a equipe Sede/ Comitê GIDE.

[9] Acrônimo das palavras: Strengthsc- Força; Weaknesses- Fraqueza; Opportunities – Oportunidades e Theats – Ameaças.

aceitação da GIDE pelos docentes dependeu muito do estágio de correlação de força que a escola se encontrava.

Esta dissertação de mestrado está inserida no conjunto de pesquisas que vem sendo realizadas no interior do Grupo de Pesquisa Laboratório de Investigação em Estado, Poder e Educação (LIEPE/UFRRJ), coordenado pelo professor Doutor Rodrigo Lamosa do PPGEDuc/UFRRJ, a respeito da organização empresarial na educação mundial, em especial, latina americana, sobretudo, a brasileira. O conceito de Estado Ampliado de Antonio Gramsci é central no Grupo de Pesquisa para compreender a ação dos Aparelhos Privados de Hegemonia (APH) na elaboração, sistematização e difusão da concepção de mundo da classe dominante. As discussões realizadas no grupo objetivam construir um quadro de referência sobre a atuação dos aparelhos privados de hegemonia e dos seus intelectuais orgânicos quem vêm elaborando políticas públicas educacionais no Brasil e na América Latina.

A escolha do objeto empírico se justifica a partir da experiência como docente da escola pública da rede estadual do Rio de Janeiro. Por conta das condições de trabalho e da questão salarial, produzidas no contexto da reforma gerencial da educação implementada pelo Governo do Rio de Janeiro, participei ativamente das greves contra essa política. Essa conjugação professor-militante ampliou os conhecimentos e fez entender os aspectos importantíssimos da luta política e educacional no Brasil. Além disso, esta pesquisa justifica-se por sua relevância social e foi direcionada pelo desejo de justiça social e pelo importante papel que a educação exerce na transformação da realidade social.

Partindo da finalidade de compreender o novo modelo de gestão na rede estadual do Rio de Janeiro, esta dissertação teve com objetivo geral analisar a ação das agências e dos agentes sociais internacionais e nacionais tanto da sociedade civil, quanto da sociedade política, na formulação, sistematização e divulgação de novos modelos de gestão escolar na Educação Básica. Como objetivos específicos procuramos: 1) compreender os aspectos históricos e teóricos relativos à formulação dos novos modelos de gestão do trabalho; 2) identificar as estratégias dos formuladores da GIDE para a inserção e difusão do modelo de gestão nas redes públicas de ensino e 3) analisar a implantação e desenvolvimento da GIDE nas escolas da rede estadual de ensino, a partir do trabalho do AAGE.

No entanto, a falta de autorização da SEEDUC-RJ para realizar a pesquisa nas Escolas e com o AAGE dificultou o desenvolvimento do último objetivo deste trabalho. Assim, para atender a esse ponto, considerando a impossibilidade da investigação empírica, realizamos análises documentais como fonte de dados, além da pesquisa bibliográfica. Abordaremos essa questão mais adiante.

Como referencial teórico-metodológico partimos do estudo do Estado Ampliado para análise das políticas públicas. A concepção de Estado formulado pelo filósofo marxista italiano Antonio Gramsci superou tanto a visão liberal quanto a visão de uma matriz marxiana: o Estado não seria nem "sujeito da história" e, muito menos, "sujeito do modo de produção capitalista".

De acordo com o pensamento liberal, as sociedades humanas na sua origem viviam em um estágio natural, cada qual cuidando de si, sem o Estado regulando as relações sociais. Contudo, o desenvolvimento dessa situação gerou conflitos, colocando em risco a vida de indivíduos e grupos sociais. Para superar essa realidade se reivindicava a existência de um poder regulador das relações sociais, isto é, o Estado e todos os seus mecanismos de poder jurídico-político, econômico e ideológico.

Por sua vez, Marx compreendia o Estado como objeto privilegiado da dominação dos interesses de classe ou fração de classe específica, assim, o Estado, para ele, era visto como um mero comitê executivo que gerencia os interesses comuns de toda burguesia. O problema mais importante nessa formulação é que o Estado é denunciado apenas como instrumento das classes dominantes. No entanto, cabe ressaltar que o Estado na época de Marx era fundamentalmente um aparelho repressivo para assegurar a propriedade privada dos meios de produção. Além disso, a sociedade civil, na teoria marxiana, encontrava-se na infraestrutura, ou seja, esta compunha as relações sociais de produção separada da sociedade política ou Estado estrito senso. Portanto, o Estado, nessa concepção, não é um fenômeno natural e muito menos indeterminado em relação à divisão de classes. Ao contrário, o Estado é uma exigência político-jurídica que tem como função garantir a reprodução das relações sociais de produção.

A característica do Estado Capitalista Ocidental, no contexto em que Gramsci viveu, consistia de fato um espaço de consenso – e não só de coerção. Gramsci escreveu em uma época histórica e em uma atmosfera cultural e política, na qual o Estado se tornou muito complexo, fundada pela intensa socialização política: o voto universal; a criação de grandes partidos políticos; a ação de poderosos sindicatos operários e o surgimento de movimentos políticos de massa, como o fascismo e o nazismo (COUTINHO, 2011).

Nesse contexto histórico, a luta política apresentou-se de forma distinta do contexto vivenciado por Marx e Engels e por outros intelectuais. Entre os aparelhos do Estado e o mundo das relações sociais de produção, formou-se uma rede de organização, que Gramsci chamou de sociedade civil. Nesse sentido, é formulado o conceito gramsciano de Estado, entendido como conjunto formado pela sociedade política e a sociedade civil, resultando no Estado Ampliado, conforme escreveu Gramsci:

> Eu amplio muito a noção de intelectual e não me limito à noção corrente, que se refere aos grandes intelectuais. Este estudo também leva a certas determinações do conceito de Estado, que é usualmente entendido como sociedade política (ou ditadura, ou aparelho coercitivo, para conformar a massa popular segundo o tipo de produção e a economia de um momento dado), e não como um equilíbrio da sociedade política com a sociedade civil (ou hegemonia de um grupo social sobre toda a sociedade nacional exercida através das organizações ditas privadas, como a igreja, os sindicatos, as escolas, etc.), é especialmente na sociedade civil que operam os intelectuais (GRAMSCI, 2005, p.224).

A sociedade civil é formada por um conjunto das organizações, responsáveis pela elaboração e difusão das ideologias, compreendendo o sistema escolar, a igreja, os partidos políticos, sindicatos, as organizações profissionais e a imprensa (COUTINHO, 1992). Na atualidade, isso também é possível através do trabalho de diversas instituições e organizações, incluindo os chamados *think tanks*, os institutos de pesquisa, as escolas de negócios e as empresas de consultorias. A sociedade política refere-se ao Estado em seu sentido restrito e suas agências públicas estatais, os aparelhos governamentais incumbidos da administração, da repressão e da violência sob o controle das burocracias executiva e policial militar.

Destarte, ambas servem no sentido de conservar uma determinada base econômica, de acordo com os interesses das classes fundamentais[10]. No entanto, as formas como elas encaminham a conservação é distinta: na sociedade civil, as classes buscam exercer sua hegemonia mediante a direção política e o consenso; já na sociedade política, as classes exercem uma dominação mediante a coerção. Porém, essa fórmula consenso e coerção deve ser relativizada, por exemplo, no caso do Brasil, há, na sociedade civil, organizações que se baseiam na violência, como a União Democrática Ruralista (UDR), e há, na sociedade política, agências que difundem o consenso, como o Ministério da Educação (MEC).

O segundo ponto de distinção entre a sociedade civil e sociedade política, de acordo com Coutinho (1992), seria em relação à materialidade (social-institucional) própria de cada esfera. A sociedade política tem seus portadores materiais nos aparelhos repressivos e governamentais de Estado. Por sua vez, os portadores materiais da sociedade civil são os aparelhos privados de hegemonia, isto é, organismos de participação política ao quais se aderem voluntariamente. Sendo assim, a luta de hegemonias não é apenas luta entre "concepções de mundo", ela é ainda a luta dos aparelhos que funcionam como suportes materiais dessas ideologias, organizando-as e difundindo-as (BIANCHI, 2008).

Gramsci (2011) analisou o conceito de hegemonia como construção de uma concepção de mundo, ou melhor, a direção ético-política de uma classe sobre outra classe, através do

---

[10] As classes fundamentais no modo de produção capitalista são as classes burguesas e as classes dos trabalhadores.

convencimento quando for possível ou pela coerção. Desse modo, ele compreendia esse conceito dentro de uma perspectiva ampliada, como algo que não age apenas sobre a estrutura econômica e sobre a organização política da sociedade, mas, principalmente, sobre o modo de pensar, sobre as orientações ideológicas e inclusive sobre o modo de conhecer (GRUPPI, 1978).

O pensador marxista chegou a esse entendimento a partir do questionamento: Por que, apesar da crise econômica aguda e da situação objetivamente revolucionária existente na Itália e em boa parte da Europa, não foi possível repetir a experiência da Revolução Russa? Para responder a esse questionamento, Gramsci retoma a discussão sobre a distinção entre Ocidente e Oriente. De acordo com o autor, "no Oriente, o Estado era tudo, a sociedade civil era primitiva e gelatinosa; no Ocidente, havia entre o Estado e a sociedade civil uma justa relação e, ao oscilar o Estado, podia-se discernir imediatamente uma estrutura robusta da sociedade civil[11]" (GRAMSCI, 2002, p.262).

A teoria de Estado Ampliado formulada por Gramsci é a base tática e da estratégia política de sua teoria de transição ao socialismo. Nas formações sociais do tipo orientais, onde não se desenvolveram uma sociedade civil forte e articulada, a luta de classes se deu no âmbito da conquista do Estado em sentido estrito. Por sua vez, nas sociedades ocidentais, as batalhas deveriam ser travadas inicialmente em torno da sociedade civil, visando a direção política-ideológica e a conquista do consenso de grupos subalternos (COUTINHO, 2011, p.28). No primeiro caso, a estratégia se orientou para a guerra de movimento, isto é, para o choque frontal que resultou na conquista do Estado; no segundo caso, o centro da luta está na guerra posição, na conquista de espaços na sociedade civil. Em suma, na Rússia, modelo de Estado típico oriental, a guerra de movimento levou à vitória operária em 1917. Já a guerra de posição, proposta por Gramsci deveria ser usada pelos proletariados nos países capitalistas do Ocidente.

Nesse processo, a figura do intelectual é central, pois ele é quem elabora, organiza e divulga a hegemonia das classes no capitalismo, bem como os encadeamentos que possibilitam por parte dos intelectuais da classe trabalhadora a construção de um projeto contra hegemônico. O marxista italiano entendia como intelectual "todo estrato social que exerce funções organizativas [...] seja no campo da produção, seja no campo da cultura e na política-administrativa" (GRAMSCI, 2002, p.93).

Segundo Gramsci, os intelectuais estão vinculados a uma determinada classe social. Assim, cada grupo social deveria ter sua própria categoria especializada de intelectuais.

---

[11] No Ocidente, segundo Gramsci, o Estado era apenas uma trincheira avançada dispondo de uma robusta cadeia de fortificações e de casamatas, ou seja, os aparelhos privados de hegemonia.

Partindo da experiência do industrialismo, ele usa o exemplo do empresário capitalista que criou o técnico da indústria afim de organizar as relações exteriores à empresa.

Ao afirmar que “todos homens são intelectuais”, Gramsci chama atenção para indissociabilidade entre o “saber” e o “fazer”. Quando o autor se refere ao modelo fordista/taylorista de produção, por mais que seja técnico, o trabalho tem um mínimo de atividade intelectual criadora. No entanto, nem todos homens exercem a função de intelectual na sociedade. Nesse ponto, o autor mostra a importância da escola como um instrumento de formação de intelectuais de vários níveis. A distribuição de diversos tipos de escolas (clássicas e profissionais) no território de um Estado produziram diferentes ramos de especialização intelectual. Utilizando a Itália de seu tempo, como exemplo, Gramsci mostra que a burguesia rural produziu os funcionários estatais e profissionais liberais, enquanto a burguesia urbana produziu os técnicos para indústria.

Os intelectuais orgânicos possuem funções organizativas e conectivas, no sentido de construir a hegemonia entre as classes sociais fundamentais, que podem ser por meio do consenso ou pela coerção estatal, quando não se obtém o consenso. Os intelectuais são funcionários da superestrutura, isto é, da sociedade civil e da sociedade política que exercem funções subalternas da hegemonia social (GRAMSCI, 2011).

Gramsci identificou a existência de diferentes graus na atividade intelectual. Para ele, nos mais altos graus estão os intelectuais criadores das diferentes ciências da filosofia, da arte. No grau mais baixo, estão os divulgadores da visão de mundo dominante acumulada historicamente. Graduação semelhante é colocada para os aparatos militares: “oficiais subalternos, oficiais superiores, Estado-Maior; e não se devem esquecer os cabos e sargentos, cuja importância real é superior ao que habitualmente se crê” (GRAMSCI, 2001, p.22).

O estudo do papel dos intelectuais no interior do bloco histórico é de suma importância para compreender o nexo entre a estrutura e a superestrutura:

> [...] a um determinado modo de produção correspondente uma estrutura social, onde domina uma classe fundamental; esta classe desenvolve uma superestrutura [...] dando-lhes direção política e ideológica sobre as demais classes [...] que é exercida em diferentes graus por intelectuais, encarregados de dirigir e soldar a estrutura na superestrutura (PORTELLI, 1974, p.102).

No capitalismo, os intelectuais são majoritariamente orgânicos da classe burguesa, mas isso não quer dizer que se tenha intelectuais orgânicos da classe trabalhadora, elaboradores e difusores de projetos anticapitalistas.

Por meio dos seus estudos sobre os intelectuais e a organização da cultura, Gramsci percebeu, no contexto do industrialismo, o nascimento de um tipo especifico de intelectual: o do tipo urbano. Esse intelectual tinha a tarefa de articular a massa fabril com o empresariado industrial. No entanto, ele não exercia nenhuma tarefa organizativa e conectiva, pois sua ação predominava no espaço fabril, agiam, assim, como difusores da visão de mundo e das práticas da classe dominante (GRAMSCI, 2001).

No contexto contemporâneo, a escola continua sendo estratégica na formação dos intelectuais orgânicos. Com isso, no decorrer do século XX, os educadores (do professor primário ao universitário) tiveram papel estratégico na consolidação da hegemonia burguesa. As reformas educacionais conduzidas pelos organismos internacionais contribuíram decisivamente para formação desse tipo de intelectual (NEVES, 2012).

A escola vem se afirmando como reprodutora das relações sociais de produção capitalista e na divulgação de uma nova sociabilidade burguesa e o professor tem um papel estratégico nesse processo. No entanto, dependendo do nível de correlação de força que se encontra a sociedade civil, a escola pode ser tornar um espaço de transmissão de ideias emancipatórias da classe trabalhadora, no sentido de preparar para as tarefas na produção da vida, para o entendimento das relações sócio – históricas e da mesma forma o seu lugar nessas relações.

A metodologia que adotamos nessa dissertação foi desenvolvida por Mendonça (2003, 2007, 2014) em seus trabalhos acadêmicos sobre Estado e Políticas Públicas no Brasil numa perspectiva gramsciana. A autora propõe, como ponto de partida para investigar o Estado ampliado, a análise prévia da sociedade civil:

> Cabe ao pesquisador verificar quem são os atores que integram esses sujeitos coletivos organizados, a que classe ou fração de classe estão organicamente vinculados e, sobretudo, o que estão disputando junto a cada um dos organismos do Estado restrito, sem jamais obscurecer que Sociedade Civil e Sociedade Política encontram-se em permanente inter-relação. Pensar o Estado significa, portanto, verificar, a cada momento histórico, que eixo central organiza e articula a Sociedade Civil enquanto matriz produtiva e, ao mesmo tempo, como essas formas de organização da sociedade Civil articulam-se no e pelo Estado restrito, através da análise de seus agentes e práticas. (MENDONÇA, 2007, p. 15)

Partindo deste pressuposto metodológico, identificamos o INDG como um aparelho privado de hegemonia, na medida em que formam agentes (intelectuais orgânicos) como efetivo organizador das vontades e da ação coletiva, que operam tanto na sociedade civil quanto no Estado estrito, nesse caso, representado pela SEEDUC-RJ. Os principais intelectuais orgânicos sistematizadores e difusores desse Instituto são os engenheiros Vicente Falconi e José Martins

de Godoy e, especificamente, do novo modelo de gestão do trabalho escolar, implementado a partir da GIDE, é a professora Maria Helena Pádua Godoy. A GIDE, que é a materialização do gerencialismo nas escolas públicas, foi analisada, nesta dissertação, como um mecanismo de mediação do conflito de classe, isto é, "estratégia de caráter político-ideológico implementada pela burguesia em busca do consenso [...] condição essencial para manutenção da sua hegemonia" (SOUZA, 2005, p.3).

O trabalho do Instituto consiste em treinar e acompanhar a implementação do novo modelo de gestão, fazendo com que a própria empresa ou a administração pública aprenda a conduzir sozinha sua nova gestão (FALCONI CONSULTORES DE RESULTADO, 2018). No contexto da contrarreforma da Educação, o INDG teve um papel fundamental na formação de servidores públicos na área da educação (AAGE) para atuarem dentro das escolas difundindo o modelo de empresarial de gestão. Compreendemos esses agentes, nessa dissertação, como intelectuais orgânicos, pois a ação deles foi essencial na difusão da pedagogia do consenso, visto que, sem consenso, é impossível fazer com que os interesses da classe burguesa sejam apresentados como se fossem dos demais setores da sociedade.

Passamos agora a narrar as dificuldades apresentadas na tentativa de obter a autorização da SEEDUC-RJ para iniciar a pesquisa empírica com o AAGE em duas escolas da rede estadual.

Inicialmente, pretendíamos ir à escola para investigar como é a dinâmica do trabalho do AAGE que trabalha na Regional Metropolitana V, localizada no município de Duque de Caxias. O procedimento metodológico para essa pesquisa seria a entrevista por meio de um roteiro de perguntas semiestruturado que elaboramos (Apêndice I). Pretendíamos também entrevistar os coordenadores pedagógicos e os diretores de duas escolas estaduais que ficam nesse mesmo município, no sentido, de compreender as tensões e conflitos na implantação da GIDE e as relações estabelecidas entres esses agentes e os demais servidores públicos dessa unidade escolar. O nosso objetivo central, ao analisar a atuação do AAGE, era compreender se ele desempenhou um papel de intelectual orgânico.

No início de 2017, iniciamos os primeiros contatos com um AAGE sobre a possibilidade de entrevistá-lo e bem como os demais agentes da mesma regional V[12]. Explicamos o interesse na realização da pesquisa e como seria importante participação deles no desenvolvimento dessa

[12] No momento da realização da pesquisa, a Regional V contava com apenas cinco AAGE trabalhando, pois, em 2016, em pleno recesso escolar, 50% dos agentes, em todo estado, foram dispensados, por meio de um telefonema, de técnicos da SEEDUC-RJ. A alegação da secretaria, da dispensa, era por causa do problema da crise econômica que o Governo Estadual está atravessando.

etapa da investigação, uma vez que esses professores haviam feito o treinamento com o INDG no início programa. Não houve, de imediato, nenhuma objeção em colaborar com a dissertação, porém, semanas depois, fomos comunicados por um dos agentes que, antes de iniciar as entrevistas, foi orientado pelo técnico do comitê GIDE que deveríamos abrir um processo na regional V, solicitando autorização para realizar a pesquisa de campo. Para abrir o processo, foi necessário providenciar uma série de documentos[13], o que tomou algum tempo e atrasou ainda mais o início das entrevistas. Depois da abertura do processo (ANEXO II), ficamos dois meses acompanhando sua movimentação, sem nenhum sucesso no deferimento para começar a pesquisa. Por causa dos prazos para a defesa da dissertação que já estavam se excedendo, achamos melhor desistir das entrevistas.

Esse episódio serviu para demostrar o quanto a burocracia do Estado pode inviabilizar as pesquisas de mestrado e doutorado. Em virtude dos prazos que são estipulados pelos Programas de Pós-Graduação, os pesquisadores não podem contar com tanta demora para se aprovar a realização de estudo acadêmico em um órgão público. Em nosso caso, especialmente, o fato de nossa pesquisa ser crítica ao modelo de gestão escolar que a SEEDUC-RJ implementou, tema tão caro para a Secretaria, isso mostra como a administração pública ainda é atravessada por práticas antidemocráticas e funciona quase dentro de uma lógica privada, sem falar na falta de transparência com as informações públicas, que deveria ser de conhecimento de todos os cidadãos.

Por conta das dificuldades narradas (falta de autorização da SEEDUC-RJ), não conseguimos realizar as entrevistas com os sujeitos citados. Os procedimentos e instrumentos para coletar os dados nessa pesquisa foram: 1) Pesquisa bibliográfica e sistematização de dissertações, teses e artigos relacionados ao tema e objeto de estudo; 2) Sistematização e análise de notícias relacionadas ao tema em revistas especializadas e periódicos; 3) Pesquisa documental, sistematização de documentos do INDG, Fundação Brava, MBC e da SEEDUC 4) e mapeamento do quadro de governança do INDG.

A pesquisa bibliográfica se baseou em livros, revistas, websites, artigos, dissertações e teses (SANTOS, 2015). Esta parte da pesquisa ocupou quase todo o período de mestrado, sendo fundamental o diálogo com matrizes teórico-metodológicas que tenham analisado o tema

---

[13] 1). Ofício da Instituição de Ensino Superior, a qual o acadêmico está vinculado, apresentado e solicitando a realização da pesquisa encaminhando ao Secretário de Estado de Educação; 2). Carta de apresentação; 3). Documentos de identificação; 4). Declaração estabelecendo o compromisso do pesquisador em disponibilizar os resultados da pesquisa; 5). Cópia do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido; 6). Projeto de Pesquisa; 7). Anexar as cópias de todas as ferramentas de coletas de dados; 8). Parecer favorável do Comitê de Ética da Instituição (Anexo I).

proposto ou o contexto em que está situado o objeto de pesquisa. Fizemos o levantamento bibliográfico nas Bases de pesquisa: Scielo; Educ@ Ibict; Capes e nos GTs da ANPED: “Trabalho e Educação” e “Política Educacional”, com as seguintes palavras-chave: reforma do Estado; reforma gerencial da educação; modelo gerencial na educação; gerencialismo; Instituto de Desenvolvimento Gerencial; Agentes de Acompanhamento de Gestão Escolar.

As pesquisas documentais, de acordo com Santos (2015), são fontes de informação bibliográfica que ainda não receberam organização e tratamento analítico. São fontes documentais: tabelas estatísticas, relatórios institucionais, documentos oficiais de governos etc. Neste caso, foram identificados leis e decretos referentes às políticas educacionais internacional, federal e do estado do Rio de Janeiro que contribuíram para formular e implementar a Gestão Integrada da Escola na rede de ensino estadual. Além disso, foi pesquisado o material produzido pelos intelectuais do INDG sobre a GIDE, destacando os materiais de referência, organizados em quatro livros.

Dessa forma, esta dissertação está dividida em três capítulos.

O primeiro capítulo foi destinado à análise do contexto sócio-histórico da recomposição burguesa e os fundamentos teóricos do neoliberalismo e seus desdobramentos na periferia do capitalismo. Nesse capítulo, procuramos compreender a crise do bloco histórico fordista – keynesiano e o processo de recomposição burguesa na construção de um novo modelo de acumulação e de mediação de conflito entre o capital e o trabalho, que denominamos, nessa dissertação, toyotismo/neoliberal, na qual emergiram novos modelos de gestão do trabalho. Ainda, nessa parte, foi realizado um estudo do contexto neoliberal de Terceira Via que se realizou a contrarreforma do Estado no Brasil.

No segundo capítulo, investigamos a ação dos organismos internacionais na década de 1990, no segundo momento da recomposição burguesa, como intelectuais orgânicos coletivos na formulação e difusão das principais diretrizes educacionais. Além disso, examinamos os desdobramentos da contrarreforma do Estado no Brasil nas políticas educacionais de Educação Básica nas décadas de 1990 e nas duas primeiras décadas de 2000, através da difusão das principais ideias do neoliberalismo na produção acadêmica de alguns intelectuais orgânicos. Por fim, analisamos o papel dos aparelhos privados de hegemonia, em especial, Instituto de Desenvolvimento Gerencial (INDG) e de seus principais intelectuais orgânicos na formulação e difusão do sistema de Gestão Integrado da Escola (GIDE).

No terceiro capítulo, a análise concentrou-se na compreensão da relação entre a crise estrutural do capital e seus desdobramentos na escola pública com a emergência do novo modelo de gestão escolar, alicerçado no paradigma gerencial. No início do capítulo, buscamos

fazer um estudo panorâmico da crise da escola e depois a situamos no contexto brasileiro. Nesse capítulo, ainda realizamos um balanço da literatura a partir dos trabalhos acadêmicos sobre a emergência de novos modelos de gestão escolar, difundido pelo INDG nas redes estaduais de ensino público do Ceará, Pernambuco e Rio de Janeiro. A última parte, analisamos a implantação e o desenvolvimento da GIDE na Rede estadual do Rio de Janeiro, por meio da investigação da atuação dos empresários e seus organismos (INDG, Fundação Brava e MBC) no interior do aparelho estatal. Por conta da impossibilidade da pesquisa empírica com o AAGE e os demais servidores das escolas, fizemos, com base na bibliografia específica, uma análise da ação desses agentes como intelectuais orgânicos que difundem a nova ofensiva do capital nas escolas, materializada na GIDE.

1. CONTEXTO E FUNDAMENTOS DOS NOVOS MODELOS DE GESTÃO DO TRABALHO

Neste capítulo, analisamos o contexto sócio-histórico e a formulação teórica dos novos modelos de gestão do trabalho. Em primeiro lugar, buscamos compreender o conceito de crise estrutural do capital para entender todo o processo complexo do movimento de recomposição burguesa (1980-1990 e 1990-2008). Nessa parte, foi essencial reconstituir o desenvolvimento histórico do Pós-Segunda Guerra Mundial para examinar as determinações estruturais e superestruturais que levaram o esgotamento do bloco histórico fordismo/keynesianismo. Por meio da reconstituição histórica, analisamos mais detidamente a refuncionalização do Estado após a crise estrutural, a partir dos principais fundamentos do projeto neoliberal. Por fim, buscamos investigar a historicidade do neoliberalismo no contexto do segundo movimento da recomposição burguesa. Procuramos entender as bases da contrarreforma do Estado, no projeto da Terceira Via, materializado no Novo Trabalhismo inglês, com desdobramento na periferia do sistema, incluindo o Brasil.

1.1 Crise Estrutural do Sistema do Capital

Em 2008, uma forte crise das hipotecas abalou a economia dos Estados Unidos. As tentativas de explicá-la ganharam a imprensa e o mundo político que a interpretaram como uma simples questão de confiança, de falta de confiança e de superconfiança no mercado. Assim, os apologistas do capital reduziram uma crise com proporções gigantescas a fenômenos imediatos, sobretudo, no campo econômico e financeiro. A proposta para a saída da crise, segundo os métodos da ortodoxia liberal, era a injeção de trilhões de dólares pelos governos para salvar o sistema. Essa medida visava resolver os problemas de liquidez dos bancos, das companhias de hipotecas e de seguro. Por sua vez, para os regulacionistas, bastavam colocar rédeas no capitalismo que tudo se resolveria. No entanto, para o filósofo marxista húngaro István Mészáros (2009):

> [...] Esperar uma solução feliz vindo do Estado capitalista seria uma grande ilusão [...] as recentes tentativas de conter os sintomas da crise que se intensificam pela nacionalização da bancarrota capitalista, só cumprem o papel de sublinhar as determinações causais antagônicas profundamente enraizadas do sistema capitalista. Pois o que está em causa hoje não é uma crise financeira, mas o potencial de autodestruição da humanidade, tanto militarmente como por meio da destruição em curso da natureza (MÉZÁROS, 2009, pp. 25-29).

Harvey (2011) chama atenção que a crise de 2008 deve ser vista como o auge de um padrão de crises financeiras que se tornaram mais frequentes e mais profundas ao longo dos anos, desde a última grande crise do capitalismo nos anos 1970 e início dos anos 1980. Mas foi Mészáros que, desde o final dos anos 1960, vem desvendando a crise que começava a assolar o sistema global do capital. Nesta conjuntura de 1968, a queda da taxa de lucro e o processo de reestruturação produtiva em 1973 já eram expressões dessa mudança no sistema do capital.

Foi a partir do início dos anos de 1970, que o sistema de capital[14], e em particular, o capitalismo[15], passou a dar sinais de colapso, cujos traços mais evidentes foram no aspecto estrutural, o esgotamento do padrão de acumulação taylorista/fordista de produção e a sua derivação superestrutural, a crise do Estado de bem-estar social. Essa crise produziu na classe burguesa uma reação que se desdobrou na estrutura com a reestruturação do seu modelo de acumulação capitalista e na superestrutura com a redefinição do seu projeto político-ideológico, formando, assim, um novo bloco histórico: toyotismo/neoliberal.

O modelo de produção e gestão taylorista/fordista teve sua origem na fábrica de automóveis de Henry Ford, no início do século XX, nos Estados Unidos, e se expandiu para outros países depois de 1945. Esse modelo de trabalho, montado pelo empresário norte-americano, consistia nas adequações de tarefas sequenciais e repetitivas, com a inédita esteira mecânica, criando assim a linha de montagem. Ao fixar o trabalhador ao longo da esteira, Ford, reduzia o gasto inútil de energia e controlava a velocidade do processo de trabalho e aumentava a produtividade a níveis antes desconhecidos. Além disso, no fordismo tinha a visão de que se remunerassem melhor os trabalhadores, estes se tornariam consumidores. A transformação do trabalhador em consumidor de produtos que até então não tinha acesso, através do aumento salarial, criava uma sensação de uma melhoria material e esvaziava pressões sociais gerais (PADRÓS, 2005).

No entanto, o modelo fordista não se resumia apenas a linha de montagem. Esse modelo exerceu, ainda uma forte influência no modo estadunidense de sociabilidade, isto é, uma forma de organização de vida política, econômica e cultural, para além dos locais de produção (GRAMSCI, 2011; GURGEL, 2003; MARTINS, 2007). De acordo com MARTINS (2007), o

---

14 Mészáros explica por que Marx chamou sua grande obra de *O capital*, e não de "capitalismo". Para o autor, Marx estava muito mais interessado em apreender as especificidades históricas das várias formas do capital (monetário, mercantil etc.), até finalmente o capital industrial se tornar a força dominante e definir a fase clássica da formação capitalista. Capital é uma categoria histórica e dinâmica, produto de uma determinada força social e econômica.

15Por capitalismo, entendemos, a partir de Marx, como qualquer formação social em que os processos de circulação e acumulação do capital são hegemônicos e dominantes no fornecimento e moldagem das bases materiais, sociais e intelectuais da vida social (HARVEY, 2016, p.19).

modelo estadunidense de sociabilidade, difundindo por meio de vários aparelhos culturais (agência de comunicação, rádio, cinema e igreja) em todo mundo capitalista, baseava-se no binômio liberdade individual e iniciativa individual.

Martins (2007) analisa que no contexto do capitalismo monopolista[16] no pós-guerra houve uma definição do projeto burguês de educação política e a redefinição do padrão de sociabilidade do capital. Para o autor, ampliação das condições sociais e a participação popular na constituição de governos e de organismo da sociedade civil e a educação das massas exigiu das forças burguesas estratégias de dominação de classe que passava requerer muito mais do que simples coerção, a utilização do consenso passou ser a nova estratégia da burguesia (MARTINS, 2007, p.5).

Os fundamentos teóricos do Estado capitalista monopolista[17] foram formulados pelo economista britânico John Maynard Keynes (1883-1946), que em 1936 publicou a obra "A teoria geral do emprego, do juro e da moeda". A teoria central keynesiana defendia o estímulo da demanda e o aumento da produção, da renda e do emprego através da intervenção do Estado. Essa doutrina acabou, neste sentido, sendo a sustentação explicativa do Estado de bem-estar social (PADRÓS, 2005).

A intervenção keynesiana significou uma nova convicção diametralmente oposta a convicção liberal clássica: o mercado é incapaz de garantir sua própria sobrevivência, se um agente racional não corrigir sua limitada racionalidade. O Estado capitalista monopolista que se constituiu nesse contexto pode ser caracterizado como uma síntese entre sociedade política e sociedade civil. Isso permitiu o surgimento de novas estratégias de dominação e consenso (MARTINS, 2007).

As bases do Estado capitalista monopolista, na forma Estado de bem-estar social foram erguidas, num contexto político de fracassadas participações de partidos da socialdemocracia no poder, durante o entreguerra. O abandono das teses socialistas, entretanto, levou essa corrente[18], em diversas partes da Europa, a priorizar participação dentro dos limites do Estado

---

16O conceito capitalismo monopolista é um conjunto de esforços empregados, tendo em vista a explicação da dinâmica e das contradições do capitalismo nos países centrais, no pós-guerra. Foi Lenin em seu *Imperialismo, fase superior do capitalismo*, escrito em 1916, que mostrou a passagem para uma nova etapa do desenvolvimento do capitalismo marcada pela monopolização da economia. Ele ainda sinalizou o vínculo entre o capital financeiro, os monopólios e representantes de governo, e a complementaridade entre monopólios privados e monopólio estatal (BEHRING, 2001).

17 A originalidade do Estado capitalista monopolista é o financiamento público da acumulação de capital. Estado é proprietário de parte do capital social, porém ele existe em função do lucro privado, como setor complementar (BEHRING, 2011).

18 No início do século XX, o continente Europeu, foi tomado por uma onda nacionalista. Assim, com a eclosão da Primeira Guerra (1914-1918), alguns partidos socialistas, entre eles a socialdemocracia alemã, acabaram aderindo uma linha patriótica abandonando as ideias revolucionárias e optando pelo reformismo.

Burguês, através do jogo eleitoral e do sistema de alianças. As lutas sociais travadas, nesse período, fizeram com que as demandas dos trabalhadores fossem incluídas na agenda pública e transformadas em políticas sociais (MARTINS, 2007). Com isso, a socialdemocracia passou a defender programa de moradia popular, luta contra o desemprego ou pensão para os idosos, tudo dentro dos limites do sistema capitalista, que não eliminavam as suas contradições, mas ajudavam a conter as tensões sociais mais visíveis. Assim, as propostas da socialdemocracia foram sedutoras para capitalismo e para a burguesia no pós- segunda guerra. De acordo com Padrós:

> Os sociais-democratas preencheram o Estado com preocupações sociais progressistas e até humanista [...] O consumo passava pelo compromisso dos capitalistas em direcionar parte dos seus lucros ás atividades produtivas e em concordar com a distribuição de riqueza [...] Já os trabalhadores aceitavam as regras de funcionamento do sistema, inseriam-se nele e reconheciam a propriedade privada do capital. [...] sintetizou a combinação de crescimento econômico como mão de obra plenamente empregada, com salários razoáveis e protegida pelo Estado de bem-estar social (PADRÓS, 2005, p.249).

O Estado de bem-estar social se constituiu como um sistema nacional público de atendimento às necessidades básicas (saúde, educação, previdência e assistência social) do cidadão. Mesmo apresentando algumas particularidades entre os países europeus, no entanto, de algum modo todos contribuíram para promover uma falsa redistribuição de renda e o desenvolvimento do "pleno emprego"[19], no contexto do Pós-Segunda Guerra. Cabe destacar que o Estado de bem-estar social não foi uma exclusividade europeia, visto que a sua realização nos países periféricos do capitalismo manteve sua relação desigual sem jamais ter propiciado esta realidade de pleno emprego e a universalização dos serviços públicos.

De acordo com Gurgel (2003), ação social do Estado articulava-se com ação econômica keynesiana, pois não era apenas os empreendimentos de infraestrutura e o fornecimento de insumos básicos que faziam do Estado um grande empregador e consumidor, mas a sua prestação de serviço social. Isso demandou a contratação de inúmeros profissionais para atuar nas políticas públicas. Nesse período, a teoria burocrática de organização e gerência ganhou destaque, no contexto desse novo Estado promotor do "pleno emprego", da "redistribuição da renda" e da "justiça social". A elevação do produto bruto (PNB) de alguns países centrais em política assistencial pública fez com que necessitasse de uma governança menos

[19] Esse termo é contraditório, pois não eram computados os dados relativos aos trabalhadores imigrantes sem direitos que viviam nos países centrais do capitalismo, aos camponeses de outros países que estavam sendo expropriado pelo avanço imperialista e nem as precárias condições impostas aos trabalhadores do 3º Mundo pelas empresas capitalistas internacionais.

patrimonial/clientelística, mais racional e sob um controle legal mais rigoroso e amplo, isto é, pedia um sistema de direito, do qual derivassem normas e regulamentos suficientes para fazer dos gastos públicos gastos justos (GURGEL, 2003).

Foi nos EUA, a partir dos anos 1930, que houve um processo de reforma da administração pública no sentido da burocratização, explica Gurgel. Em 1931, constituiu-se a *Public Administration Clering House*, da unidade da Universidade de Chicago. Neste sentido, em 1937, o Comitê Roosevelt tornou-se um bom exemplo das relações entre o novo Estado e a burocracia. Assim, depois de amplo estudo sobre adequação do Estado as tarefas do New Deal[20], concluiu-se que o critério do mérito, aspecto de grande relevância na burocracia, onde os cargos públicos deveriam passar pelo crivo do concurso público, deveria ser o princípio norteador da administração estatal.

O Estado de bem-estar social produziu um sistema legal amplo, de natureza trabalhista e social, com implicações no plano político e econômico, onde o movimento sindical, político partidário e movimentos sociais avançaram no espaço democrático do pós-guerra, conquistando novos direitos, conforme analisou o autor. Além disso, progressivamente essa legislação, aliada ao sistema de organização e gestão burocrática, foi exigindo um amplo e complexo aparato administrativo e operacional, multiplicando os agentes prestadores de serviço. Diante desse processo, os custos da manutenção se elevaram a cada ano e, além disso, esse aparato administrativo foi usado para o empreguismo e clientelismo, que dilapidou os fundos públicos.

Para Gurgel (2003), o empreguismo não seria suficiente para comprometer o modelo, "mas, juntos, os gastos desproporcionais, o empreguismo, a ausência de controles e limites, as compras sobrefaturadas, e aluguéis subfaturados, a corrupção, a crescente sonegação fiscal, os subsídios [...] as renuncias fiscais e os desvios orçamentários" (GURGEL, 2003, p.109) contribuíram para destruição da capacidade de investimento do Estado. Além disso, de acordo com o autor, é preciso considerar um aspecto implícito, que vem corroendo o modelo: o fracasso em face da concentração de renda, "as distorções em sua grande maioria patrocinadas pela classe gestora do Estado, concorreram para concentração de renda, em vez de promover a distribuição desejada" (GURGEL, 2003, p.110). Esse foi o principal argumento utilizado pelos opositores do Estado do bem-estar social, tanto da direita quanto da esquerda.

---

[20]O New Deal foi um marco histórico no desenvolvimento do capitalismo nos Estados Unidos na década de 1930. A ideia de intervenção do Estado na economia representou uma mudança, mesmo que tímida, na relação entre Estado, indivíduo e mercado. Dessa forma, essa política econômica expressou-se em três direções: medidas financeiras; combate ao desemprego; política agrícola, industrial e de comercio exterior.

Os conservadores criticavam o Estado de bem-estar social pelos altos custos sociais e os reformadores de esquerda acusavam-no de ser um instrumento de cooptação das camadas mais pobres e dependentes. Na realidade, essas camadas populares, criticavam esse Estado, cobravam dele pela má assistência à saúde, educação e pelo transporte público defeituoso. Em suma, uns criticavam porque funcionava, outros porque não funcionava. Dessa forma, todos se uniam contra o Estado de bem-estar social. Porém, foi o problema da concentração de renda que destruiu o modelo keynesiano-fordista-assistencial-burocrático (GURGEL, 2003).

Em primeiro lugar, conforme aponta Gurgel (2003), o modelo, em vez de capacitar a massa consumidora para alimentar o ciclo virtuoso-produção-consumo-emprego-mais consumo-mais produção, transferiu dela para os estratos superiores os recursos para isso. Em segundo lugar, a elasticidade renda é cada vez menor a cada ponto que se acrescente à curva da concentração de renda. Sendo assim, a crise dos anos 1970 foi debitada à conta do Estado de bem-estar social. Com a crise, uma nova pedagogia da hegemonia foi elaborada.

O sistema de capital, depois de viver ao longo da história períodos de alternância entre expansão e crise, entrava em uma "crise estrutural, marcada por um *continuum* depressivo" (ANTUNES, 2009, p.10). Conforme Mészáros:

> [...] seria possível negar que algo de significativamente novo está ocorrendo no sistema em seu conjunto. Sua natureza não pode ser explicada, como foi tentado de início, apenas em termos de uma crise *cíclica* tradicional [...] tanto no âmbito como na duração [...] parece muito plausível que o conjunto do sistema esteja se aproximando de certos limites estruturais do capital (MÉSZÁROS, 2009, p.41).

As características fundamentais dessa crise manifestaram-se em quatro temas principais: a universalidade; seu alcance é realmente global; sua escala temporal é permanente e sua modalidade é gradual. Por isso, trata-se de uma crise estrutural, porque ela afeta as três dimensões fundamentais do sistema capitalista, descrita por Marx em *Grundrisse*, a produção, o consumo e a circulação/realização. Assim, "a grande crise mundial de 1929-1933 era, uma crise de realização do capital, em um nível de produção e consumo absurdamente baixo se comparado ao quadro do período posterior à Segunda Guerra'' (MÉSZÁROS, 2014).

A crise estrutural afeta a totalidade de um complexo social em todas as suas relações com suas partes constituintes ou subcomplexas, da mesma maneira como outros complexos aos quais está vinculada, por isso é uma crise estrutural do modo de reprodução sociometabólico do capital, formado pelo tripé capital, trabalho assalariado e Estado. O sistema de capital não pode mais se desenvolver sem recorrer à taxa de utilização decrescente de valor de uso das mercadorias como um mecanismo que lhe é intrínseco, analisa Antunes, apoiado em Mészáros.

A disjunção entre a produção voltada para as necessidades humanas e aquela direcionada para a autorreprodução do capital trazem consequências destrutivas para humanidade, como a precarização estrutural do trabalho e a destruição da natureza.

O capitalismo é um sistema que não consegue resolver suas principais contradições e, conforme mostra Mészáros, quanto mais o sistema destrava os poderes da produtividade, mais libera os poderes de destruição: se a taxas de desemprego continuam se ampliando, aumentando os níveis de degradação e barbárie social oriundas do desemprego, "[...] se o mundo produtivo retomar os níveis de crescimento anteriores teremos a intensificação ainda maior da destruição da natureza" (ANTUNES, 2009, p.13). É impossível uma solução para o desemprego estrutural pela simples criação de mais emprego, pela reestruturação da economia, pois o que está em jogo é a própria natureza destrutiva da produtividade capitalista.

Neste sentido, a intensificação da precarização trabalho é sem dúvida outro componente vital da crise estrutural do capital, como mostra Antunes:

> [...] estamos presenciando profundas repercussões no mundo do trabalho em escala global [...] a erosão do trabalho da era taylorista e fordista – que está sendo substituído pelas diversas formas de empreendedorismo, cooperativismo, trabalho voluntario [...] caminhando em direção a uma precarização estrutural da força de trabalho (ANTUNES, 2009, p.13).

Isto sem falar no desemprego que atinge homens e mulheres. Por isso que os empresários pressionam para aumentar "flexibilidade da legislação trabalhista", sob o argumento de que os empregos serão preservados. As experiências históricas têm mostrado que, com a terceirização e as perdas de diretos trabalhistas, o desemprego só vem aumentado:

> [...] o novo padrão de desemprego é um caráter de aprofundamento da crise estrutural do capitalismo atual [...] o problema não se restringe aos trabalhadores não qualificados, mas atinge um grande número de trabalhadores altamente qualificados, isto é, a totalidade da força de trabalho da sociedade [...] a totalidade da força de trabalho se envolve numa confrontação cada vez mais intensa com o capital monopolista o que traz consigo profundas consequências para o desenvolvimento da consciência social (MÉSZÁROS, 2009, p.69).

Neste momento de crise estrutural do capital em que os problemas se acumulam e as contradições tornam-se cada vez mais explosivas. Mészáros (2009) destaca cinco mudanças que caracterizam a crise de dominação do controle social:

> 1– A progressiva vulnerabilidade da organização industrial contemporânea quando comparada à organização do século XIX; 2 – A interrelação econômica dos vários ramos da indústria, como um sistema estreitamente ajustado de partes interdependentes, com o imperativo crescente de assegurar a continuidade da

> produção no sistema como um todo; 3 – O montante crescente de "tempo socialmente supérfluo", habitualmente denominado "lazer", torna cada vez mais absurdo, e mesmo impossível na prática, manter um amplo segmento da população em estado de apática ignorância, divorciado de suas próprias capacidades intelectuais; 4 – O trabalhador como consumidor ocupa uma posição de crescente importância para a manutenção do curso tranquilo da produção capitalista. Todavia, permanece completamente excluído do controle tanto da produção quanto da distribuição-como se nada houvesse ocorrido na esfera da economia durante o último ou os dois últimos séculos. Trata-se de uma contradição que introduz complicações adicionais no sistema produtivo vigente, baseado numa divisão socialmente estratificada do trabalho; 5 – O efetivo estabelecimento do capitalismo como um sistema mundial economicamente articulado contribui para a erosão e a desintegração das estruturas tradicionais parciais de estratificação e controle social e político historicamente formadas (MÉSZÁROS, 2009, p. 54-55).

De acordo com Mészáros (2009), no decurso do desenvolvimento humano, a função do controle social foi alienada do corpo social e transferida para o capital, que adquiriu o poder de aglutinar os indivíduos num padrão hierárquico estrutural e funcional. Segundo o autor, as contradições atuais já não podem ser contidas, seja pela força coercitiva, seja pela política de consenso, por isso, para o filosofo húngaro, "estamos diante de uma crise sem procedente do controle social e não diante de sua solução". O poder do capital, embora longe de ter se esgotado, não mais consegue se expandir. A crise que estamos enfrentando não se reduz simplesmente a uma crise política, mas trata-se da crise estrutural geral das instituições capitalistas de controle social na sua totalidade.

Assim, a crise estrutural do sistema capital não se restringe apenas ao aspecto econômico-financeiro, dado o caráter circular de sua reprodução autoexpansiva, pois atinge profundamente todos os domínios da vida social, cultural e política. Mészáros (2009) destaca três grandes confrontações sociais que marcaram o início da crise estrutural do capital no final da década de 1960: a Guerra do Vietnã, o movimento historicamente conhecido como "Maio de 68" e a repressão às tentativas de reforma na Tchecoslováquia e na Polônia. Segundo o autor, confrontações estas que recaíram nos mesmos problemas:

> 1. relações de explorações dos países subdesenvolvidos pelos países capitalistas metropolitanos; 2. problemas e contradições dos países capitalistas avançados e 3. vários países pós-capitalistas ou sociedades do socialismo real como relacionados e, às vezes, confrontando-se, militarmente, uns aos outros (MÉSZÁROS, 2009, p.82).

O autor elencou alguns eventos dessas confrontações, manifestos nas três categorias citadas a cima, entre elas, destacam-se, pelo escopo do trabalho, as relações de explorações dos países subdesenvolvidos pelos países capitalistas metropolitanos e os problemas e as contradições dos "países capitalistas avançados", sobretudo, em dois aspectos: o fracasso do keynesianismo do pós-guerra e sua substituição pelo neoliberalismo, além disso, o crescente

desemprego estrutural e a correspondente erupção de grandes distúrbios sociais sobre a crise do Estado de bem-estar social.

Os processos de contrarreforma do Estado na década 1990, apenas podem ser entendidos no contexto das transformações no mundo do capital a partir dos anos 1970. Diante disso, as pressões para uma refuncionalização do Estado capitalista nos 1980 e 1990 estão articuladas a uma reação burguesa, marcada sobretudo pela reestruturação produtiva, pela mundialização do capital e pelos ajustes neoliberais no Estado (BEHRING, 2008). Assim, esse movimento de recomposição burguesa em busca do aumento das taxas de lucro, se deu tanto na esfera estrutural, por meio da adoção do modelo japonês, o toyotismo, quanto na esfera superestrutural, com uma ampla reforma no aparelho estatal, redefinido os mecanismos de mediação de conflito de classe e a com insurgência dos aparelhos privados de hegemonia, na difusão do neoliberalismo/gerencialismo em todo tecido social.

As mudanças no mundo da produção e do trabalho foram marcadas, principalmente, pela difusão do modelo japonês, denominado, de toyotismo. Nessa nova forma produtiva, inventa-se uma articulação entre descentralização produtiva e avanço tecnológico (microeletrônica). Ao contrário da verticalização rígida fordista, a produção flexível é horizontalizada. Nela a produção é conduzida por uma demanda e sustenta-se na existência de um estoque mínimo. Os métodos *Just in time* e o *Kanban* asseguram o controle de qualidade do estoque. O novo modelo de gestão do trabalho passou a exigir um novo tipo de trabalhador, polivalente, operando várias máquinas ao mesmo tempo. A hierarquia no chão da fábrica diminui, pois o grupo assume o papel de controle e de chefia. Além disso, os sindicatos passam a ser controlados pelas empresas, através de um sindicalismo de envolvimento.

A partir desse novo modelo de produção e gestão, criou-se também uma nova condição do trabalho. De acordo com Harvey (1993), há uma radical reestruturação do mercado de trabalho, no sentido de regimes e contratos de trabalhos flexíveis e da redução do emprego regular em favor do trabalho em tempo parcial, temporário ou subcontratado. Dessa forma, esses processos mexem com as condições de vida e de trabalho da classe trabalhadora e vem impactando nas formas de sua organização política, criando obstáculos na constituição de uma consciência de classe e enfraquecendo a resistência e a reestruturação produtiva que:

> [...] vem sendo conduzida em combinação com o ajuste neoliberal, o qual implica a desregulamentação de direitos, no corte dos gastos sociais [...] elementos que desconstrói as identidades, jogando os indivíduos numa violenta luta pela sobrevivência [...] a organização do trabalho na revolução tecnológica em curso é desagregadora da solidariedade de classe e regressivo (BEHRING, 2008, p.37).

Com vista de recuperar sua rentabilidade abalada com o esgotamento do modelo anterior, as mudanças provocadas pela reestruturação produtiva expressam a agressividade do capital no sentido de aumentar sua produtividade do trabalho. Harvey (1993) caracteriza esse período como acumulação flexível, isto é, alcançar o máximo de produtividade da força do trabalho para ampliar a taxa de mais-valia e de lucro, mas sem preocupação com a questão social. Behring (2008) conclui que a reação burguesa por meio do toyotismo foi insuficiente no sentido de promover o crescimento e o nível redistribuição de renda, o que leva, segundo ela, a uma crise de legitimidade do capitalismo e a um retrocesso nas conquistas democráticas. No entanto, suficiente para resgatar a rentabilidade do capital e impor uma derrota sobre a classe trabalhadora.

As transformações do mundo do trabalho foram acompanhadas pelo processo de mundialização da economia, ou seja, por uma "nova configuração do capitalismo mundial, nos mecanismos que comandam seu desempenho e sua regulação ” (CHESNAIS, 1996, p.13). A análise de Chesnais (1996) parte do salto de crescimento, a partir da década de 1980, e de uma nova qualidade, do investimento externo direto. Para esse autor, a economia mundial é fortemente hierarquizada e articulada do ponto de vista econômico e político.

O processo de mundialização caracterizava-se por uma enorme concentração da oferta nos setores de alta tecnologia e de produção em escala (CHESNAIS, 1996). O processo de formação de oligopólios aprofundou-se com abertura dos antigos monopólios nacionais. O autor, por último, destaca a esfera financeira como um posto avançado da mundialização do capital. Na realidade, existe uma hipertrofia das operações financeiras, cujos fluxos são quatro vezes maiores que os do comércio exterior e cerca de três vezes maiores que os investimentos externos diretos.

O processo de mundialização financeira deve ser entendido em três etapas. A primeira etapa inicia-se a partir do fim do sistema de Breton Woods[21], em 1971; a segunda etapa teve o início um pouco antes da crise de 1982; a etapa mais recente incorpora os mercados emergentes. Em suma: “a liberação do capitalismo das regras instituídas no período entre a Segunda Guerra e o fim de Breton Woods é o significado da mundialização do capital” (BEHRING, 2008, p.52).

[21]Em 1944, nos Estados Unidos, representantes de 44 países reuniram-se para desenhar o panorama econômico mundial. No contexto de fim de guerra e reconstrução posterior procuraram-se soluções para falta de pagamentos internacionais, e que mantivessem a dinâmica relação produção-consumo. O acordo de Bretton Woods introduziu as seguintes modificações: a) aceitação do dólar como moeda internacional e conversível em ouro; b) livre conversibilidade das moedas nacionais, a partir de uma paridade fixada em ouro ou dólares; c) criação de instituições que sustentassem os acordos como Fundo Monetário Internacional e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento, mais conhecido como Banco Mundial (PADRÓS, 2005)

O neoliberalismo engloba a mundialização do capital. Ele está na base e na superestrutural da administração dos negócios; na reorganização da produção; e na administração contemporânea, a administração flexível. Como foi dito, no bloco histórico fordista/keynesiano predominou, em grande parte da Europa, o Estado do bem-estar social, balizado, segundo seus idealizadores, pelo pleno emprego, pela redistribuição da renda e por justiça social (saúde, educação e previdência social), que tinha como o modelo de administração a gestão burocrática com ênfases nos processos. No contexto da crise estrutural do capital, a gestão contemporânea colocada no cenário das transformações neoliberais converte-se em importante peça dos capitais privados na busca da saída dessa crise (GURGEL, 2003).

Nessa conjuntura de crise, o capital tem, diante dele, três desafios: 1) Identificar novos segmentos de negócios lucrativos para onde possam ir; 2) Encontrar formas de conviver com o mercado restrito; 3) Encontrar formas de recuperar as taxas de lucros, dos anos 1970. Na primeira questão, o Estado desenvolve um amplo programa de privatização de segmentos econômico; para outras questões, os intelectuais orgânicos desenvolvem as tecnologias de gestão e produção, apoiadas na ação desregulamentadora do Estado. A primeira ação da tecnologia de gestão contemporânea é a empresa flexível e a produção customizada, ou seja, uma produção personalizada e destinada aos estratos sociais superiores de renda, diferente da padronização do período do fordismo. A segunda ação é a teoria da qualidade, agregando valor à mercadoria.

O terceiro desafio consistiu em encontrar formas de recuperar as taxas de lucros dos anos 1970. De acordo com Gurgel (2003), esse no modelo de gestão e de acumulação passou a introduzir novas tecnologias e produção que teve um papel importante na elevação da intensidade da exploração, na depressão do salário e na criação de um exército de mão-de-obra reserva. Para o autor, a terceirização, a multifuncionalidade, a remuneração flexível são mecanismos de gestão que diminuiu o custo do trabalho, dispensou grande volume de profissionais qualificados e, por fim, pressionaram os salários para baixo.

Esse processo ocorreu com um importante apoio do Estado neoliberal. Logo, o neoliberalismo descobre os “perigosos efeitos” do Estado de bem-estar social: a desmotivação, a concorrência desleal, a baixa produtividade, a burocratização, sobretudo, no impulso dos movimentos sociais e torno de suas demandas:

> [...] retirada do Estado como agente econômico, dissolução do coletivo e do público [...], corte dos benefícios sociais, degradação dos serviços públicos, desregulamentação do mercado de trabalho [...] estes são os componentes regressivos das posições neoliberais no campo social (MONTES, 1996 apud BEHRING, 2008, p. 38).

Behring (2008) analisa esse processo a partir do conceito de contrarreforma, pois, para a autora, existe uma forte evocação do passado no pensamento neoliberal, bem como um aspecto regressivo quando da implantação de seu receituário que tem por objetivo restaurar as condições do início do capitalismo, na qual devem vigorar sem freios as leis do livre-mercado (COUTINHO, 2010). As políticas sociais, nesse contexto, são caracterizadas por um discurso ideológico. "Elas são: paternalistas, geradoras de desequilíbrio, custo excessivo do trabalho, e devem ser acessadas via mercado", deixando de ser direito social universal. Assim, recomposição da hegemonia burguesa no interior do Estado afirma-se com o neoliberalismo.

1.2 Recomposição Burguesa: do Neoliberalismo à Terceira Via

O neoliberalismo pode ser definido como uma teoria das práticas político-econômicas que afirma que o bem-estar humano pode ser promovido a partir das capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por direitos à propriedade privada, aos livres mercados e ao livre comércio. O papel do Estado, nesse contexto, é criar e preservar uma estrutura institucional apropriada a essas práticas (HARVEY, 2008).

Ele se constituiu, assim, em uma reação teórica – política e ideológica contra o keynesianismo, o Estado de bem-estar social e todo tipo de planificação econômica, no sentido de recompor as bases burguesas de produção e reprodução sociais da vida material (ANDERSON, 1995). Os fundamentos do projeto neoliberal foram alicerçados ainda no pós-guerra; no entanto, o neoliberalismo, nesse período, era uma ideologia incipiente e somente tornou-se hegemônica após a crise estrutural do capital nos anos de 1970.

O principal intelectual orgânico e articulador dessa ideologia foi o economista austríaco Friedrich August von Hayek (1889-1992)[22], esse intelectual ficou conhecido em todo mundo como o formulador e sistematizador dos princípios e objetivos que balizaram as intervenções políticas e econômicas de governos no processo de recomposição do capitalismo. Para divulgar essa ideologia, ele publicou diversos artigos e livros, entre eles, destacou-se "O Caminho da Servidão" (1944), no qual o autor fazia uma veemente apologia ao livre mercado e destilava críticas a socialdemocracia inglesa.

[22]Hayek foi diretor do Instituto Austríaco de Pesquisa Econômica. Em 1950, lecionou Ciência Social e Moral na Universidade de Chicago. Em 1962, foi nomeado professor de Economia na Universidade de Friburgo. Em 1974, recebeu o prêmio Nobel de Economia.

Hayek (1999) recuperou as ideias fundamentais do liberalismo clássico[23], a base teórica da sua análise tem como pressuposto a noção da existência de uma ordem espontânea social, isto é, uma ordem que possibilita a aplicação do conhecimento e a da habilidade dos indivíduos, em grau muito maior que em uma ordem criada por uma direção central, deixando-os livres para utilização de seus próprios conhecimentos e execução de seus próprios objetivos.

Segundo esse autor, o mercado é uma das mais importantes ordens sociais espontâneas e o seu papel é conciliar os interesses distintos para o benefício mútuo dos participantes da sociedade. O intelectual neoliberal defende que a compreensão do bem público numa sociedade liberal não pode ser entendida como uma soma de resultados particulares, mas somente como uma ordem abstrata que não é dirigida para atender os interesses universais. Seu efeito é proporcionar a possibilidade de que todos possam atingir seus propósitos individuais.

A liberdade individual é outro valor central da filosofia política liberal. Os homens livres são aqueles que permitem o uso de seus próprios conhecimentos e habilidades para a obtenção de seus objetivos; no entanto, esses sujeitos não podem estar submetidos à vontade arbitrária de outrem. As regras de conduta justa marcam um conjunto de ações permitidas, mas não determinam as ações que um cidadão livre deve executar em um determinado momento (HAIYEK, 1999).

A justiça social ou distributiva para esse intelectual neoliberal interfere na relação entre o mercado e o trabalho, pois "ninguém distribui renda numa ordem de mercado", e, ao fazer isso, o governo estaria a um passo para o caminho da servidão. Dessa forma:

> O ideal de utilizar os poderes coercitivos do governo para realizar a justiça social leva [...] a destruição da liberdade individual [e] também se revela uma miragem ou ilusão [...] porque pressupõem um acordo sobre a importância relativa dos diferentes objetivos concretos [...] À vezes se acredita que o fato de que a maioria das pessoas deseja a justiça social demonstra que esse ideal possui um conteúdo determinável [...] Não pode haver regras que determinem quanto cada um deveria ter [...] [pois] não existe uma medida objetiva, a base de uma distribuição central de todos os bens e serviços – o que obrigaria a que cada indivíduo desempenhasse um dever imposto a ele por outra pessoa, e a qual ele fosse remunerado segundo a maneira pela qual, na opinião alheia, executou seu dever (HAYEK, 1999, pp.57-58).

Hayek (1999), desse modo, faz a defesa do mérito individual:

---

[23] O liberalismo clássico, que se desenvolveu na Europa ocidental na parte final do século XVII, como uma reação ao Estado de Antigo Regime e no final do século XIX, contra os movimentos das classes populares. Teve como seus principais representantes na Inglaterra David Hume, Adam Smith e Edmund Burke entre outros. A concepção fundamental dessa filosofia é a liberdade individual. Contrário aos ideais democráticos, essa ideologia político-econômica tem como interesse a crítica da extensão do poder governamental. Na economia, o liberalismo defende a livre-iniciativa e a ausência de interferência do Estado no mercado. Desse modo, a base social do pensamento liberal é a burguesia, que historicamente ascendeu economicamente na Idade Moderna, almejando tomar o poder político por meio das revoluções burguesas.

> Dever-se-ia reconhecer livremente que a ordem de mercado não resulta numa estrita correspondência entre o mérito subjetivo e as necessidades individuais, de um lado, e as recompensas, de outro lado. Ela funciona segundo o princípio de um jogo misto de habilidade e sorte, na qual os resultados para cada indivíduo tanto poderão ser determinados por circunstâncias inteiramente fora de seu controle quanto por sua habilidade ou esforço. Cada qual é remunerado segundo o valor que seus serviços possuem para as pessoas as quais tais serviços são prestados, e esse valor de seus serviços não tem relação necessária com qualquer coisa a que possamos chamar seus méritos (HAYEK, 1999, p. 58).

Em relação à política econômica do liberalismo, Hayek (1999) argumenta que jamais pode ser o de assegurar resultados específicos a pessoas específicas, pois uma política em uma *catalaxia*[24] deve ter como objetivo o aumento das oportunidades de que qualquer membro da sociedade tenha uma renda elevada, mas para isso ser atingindo, o mercado deve determinar quanto cada indivíduo deve receber de acordo com seu mérito. Então, as diferenças entre ricos e pobres, para este teórico, é o resultado de um jogo misto de habilidade e sorte e é do resultado deste jogo que se define a renda de cada classe social.

A função do Estado, portanto, consiste em criar as condições para que surja uma ordem social. Assim, a defesa e a segurança são tarefas essenciais do Estado, bem como proteger a propriedade privada e a livre iniciativa, e não desenvolver a criação de monopólios. Além dessas funções, o Estado tem a função de prover os serviços públicos, os quais exigem contribuição dos cidadãos, mediante impostos para o seu funcionamento. Para o intelectual neoliberal, esses serviços não podem ser oferecidos exclusivamente pelo Estado e esse deve obedecer às mesmas regras aplicadas no mercado. Além disso, o Estado deve operar subsidiariamente na prestação desse serviço sempre que o mercado, por vários motivos, não puder oferecer adequadamente ou não se interessar por ele. É igualmente lícito ao Estado proteger seus cidadãos contra catástrofes naturais e proporcionar, fora do mercado, um mínimo de condição de vida digna às pessoas menos abastadas; ajuda esta que pode vir acompanhada por ação de associações, de fundações e de organizações privadas.

Outro intelectual que contribuiu para a formulação teórica do neoliberalismo foi o economista estadunidense Milton Friedman (1912-2006). A principal obra de Friedman "Capitalismo e Liberdade", publicada em 1962, ampliou a discussão de Hayek, sobre a relação entre a liberdade econômica e liberdade política e acrescentou outros elementos que tornou a discussão mais complexa e polêmica. Escrevendo no contexto da Guerra Fria, Friedman

---

[24]"Proponho chamar a essa ordem espontânea do mercado catalaxia [...] que dizer não apenas trocar – como escambo –mas também 'admitir na comunidade' e 'transformar o inimigo e amigo [...] o aspecto principal da catalaxia é [...] não fazer que uma opinião específica governe a sociedade como um todo" (HAYEK, 1999, p.51).

também se colocou como um opositor do modelo de Estado de bem-estar social e do modelo socialista soviético. O planejamento econômico coletivista do pós-guerra interferia na liberdade individual e, diferentemente do livre mercado, que seria um componente direto da liberdade. Pois:

> [...] só há dois meios de coordenar as atividades econômicas [...] Um é direção central utilizando a coerção – a técnica do Exército e do Estado totalitário moderno. O outro é a concepção voluntária dos indivíduos - a técnica do mercado [...] A troca pode, portanto, tornar possível a coordenação sem coerção. Um modelo funcional de uma sociedade organizada sobre a base de troca voluntária é a economia livre da empresa privada – que denominamos aqui, de capitalismo competitivo (FRIEDMAM, 1988, p. 21-22).

Friedman (1988) analisou que esta sociedade consiste numa certa quantidade de famílias independentes que usa os recursos que controla para produzir mercadorias e serviços, que são trocados por bens e serviços produzidos por outras famílias. O autor, afirma que "nenhuma troca terá lugar a não ser que ambas as partes, realmente, se beneficiem dela. A cooperação é, portanto, obtida sem coerção" (FRIEDMAN, 1988, p.22).

Para ele, o fato de existir o mercado livre não faz com que o papel do governo seja menos importante, ao contrário, o governo "é essencial para determinação das regras do jogo, é um árbitro para interpretar e pôr a em vigor as regras estabelecidas" (FRIEDMAN, 1988, p.23). O papel do mercado é reduzir o número de questões que devem ser decididas por meios políticos, minimizando a participação do governo diretamente no jogo. O mercado, segundo o autor, garante liberdade econômica e [...] "a preservação da liberdade requer a maior eliminação possível de concentração de tal poder e a dispersão e distribuição de todo poder que não poder ser eliminado – um sistema de controle e equilíbrio" (FRIEDMAN, 1988, p.23-24).

Sendo assim, o papel do governo numa sociedade liberal "é o de fazer alguma coisa que o mercado não pode fazer por si só, isto é, determinar, arbitrar e pôr em vigor as regras do jogo" (FRIEDMAN, 1988, p.33), pois, em suma, o livre mercado, presume que o Estado tenha providenciado:

> [...] a necessidade de manter a lei e a ordem para evitar a coerção de um indivíduo por outro; a execução de contratos voluntariamente estabelecidos; a definição do significado de diretos de propriedades, a sua interpretação e a sua execução; o fornecimento de uma estrutura monetária (FRIEDMAN, 1988, p.33).

O governo deve se limitar ao papel de legislador e árbitro, além de envolver-se em atividades para evitar o monopólio e os efeitos colaterais, auxiliar a caridade privada e a família na proteção de crianças com menor capacidade econômica. Além disso, o governo deve evitar

o paternalismo, pois ele envolve a aceitação de um princípio incômodo para um liberal de que alguns podem decidir por outros (FRIEDMAN, 1988).

Em suma, ambos intelectuais orgânicos neoliberais defendem, em suas obras, a retirada do Estado da cena social, com o argumento de que é necessário manter a liberdade individual do cidadão perante a esfera estatal. Para esses intelectuais, quanto mais participação do Estado, menos liberdade e, quanto mais participação do mercado, mais liberdade. Para ambos, o Estado, tem o papel de manter a ordem e assegurar o modelo capitalista de produção e reprodução social.

Em 1947, no período em que as bases do Estado de bem-estar social se constituíam e o socialismo se apresentava como alternativa real ao capitalismo, Hayek, reunidos com críticos do Estado de bem-estar europeu, do socialismo e do New Deal, norte-americano, fundou a Sociedade de *Mont Pèlerin*, na Suíça. De acordo com Anderson (1995), os intelectuais neoliberais criticavam, sobretudo, o keynesianismo e o solidarismo reinantes e preparavam as bases de outro tipo de capitalismo, duro e livre de regras para o futuro. No entanto, as condições para este trabalho não eram de todo favoráveis, pois o capitalismo tinha entrado na sua "idade de ouro" (HOBSBAWN, 1995), apresentando altas taxas de crescimento durante as duas décadas posteriores.

A teoria da escolha pública (*public choice*) também contribuiu para formulação dos fundamentos teóricos do neoliberalismo. Essa teoria foi implantada como políticas públicas por governos da nova direita nos anos posteriores à crise do capital. A escolha pública é um programa de investigação, cujo principal objetivo é aplicar o método da ciência econômica na política e na administração pública. Ela se desenvolveu nos meados da década de 1950 e 1960, a partir dos trabalhos de Joseph Schumpeter (1883-1950), "Capitalismo, socialismo e democracia" (1942); Kenneth Arrow (1921-2017), "Escolha social e valores individuais" (1951); Anthony Dows, "Uma teoria econômica da democracia"*;* e James Buchanan (1999-2013) e Gordon Tullock (1922-2014), "O cálculo do consentimento" (1962), fundadores da escola de Virgínia (PAULA, 2005).

Os fundamentos da teoria neoliberal ganharam materialidade como prática político-econômica, depois da crise estrutural do capital no início dos anos 1970. Esta crise combinou, pela primeira vez, baixas taxas de crescimento com altas taxas de inflação. Segundo Anderson (1995), os intelectuais neoliberais afirmavam que as raízes da crise estavam no poder dos

sindicatos e do movimento operário com suas pressões por aumento de salários[25] e pela elevação dos gastos sociais pelo Estado. A solução para os neoliberais era manter um Estado forte em sua capacidade de romper o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas mínimo em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas. Assim, o capital teve que pôr de lado as concessões do Estado de bem-estar-social, anteriormente concedida aos trabalhadores. Portanto, o neoliberalismo constitui-se em um projeto de classe que legitimou políticas austeras destinadas a restaurar e consolidar o poder da classe capitalista (HARVEY, 2011, p.17).

Para os intelectuais orgânicos do capital, a crise dos anos de 1970 era uma crise do Estado do bem-estar social, explicada, sobretudo, por análises que destacam seus elementos administrativos, fiscais e tributário. Dessa maneira, começou a ganhar corpo a ideia de que a solução para esta crise era reformar o Estado. Abrúcio (1997) mostra que o gerencialismo emergiu, nesse contexto, como um novo modelo de gestão do trabalho no serviço público face ao esgotamento do modelo burocrático weberiano[26].

O termo gerencialismo ou Nova Gestão Pública refere-se ao conjunto de reformas governamentais que ocorreram em diversos países que aderiram à ideologia neoliberal. De acordo com Souza (2016), o propósito desse modelo é instituir para administração pública uma nova gestão com foco em resultados, tomando como referência a ideia de *accountability*, isto é, prestação de contas para a sociedade, por meio de mecanismo de controle de resultados como avaliações, índices e metas, seguindo critérios do mercado. Além disso, pretende-se desregulamentar a administração pública; pulverizar o vínculo institucional dos servidores (terceirização e contrato temporário de trabalho); e por fim, promover a competição entre sujeitos e instituição como forma de incitar os servidores a obterem melhores resultados (SOUZA, 2016).

Destacamos aqui a ação política e ideológica dos intelectuais orgânicos e dos aparelhos privados de hegemonia na difusão das ideias neoliberais e gerenciais nos EUA e na Inglaterra, na década de 1970. Nos EUA, em 1972, foi criada *Business Roundtable*, uma organização de CEOs que defendiam o poder político das corporações e se tornou, no país, o principal centro de difusão de suas corporações. Além desses aparelhos de hegemonia, foram fundadas a *Heritage Foundation*, o *Hoover Institute*, o *Center for the Study of American Business*, e o

---

[25] Para Hayek (1999), há dois tipos de medidas que destroem a ordem do mercado: 1) as tentativas de determinar autoritariamente as rendas adequadas a determinados grupos. 2) os esforços para sobrepujar a rigidez salarial por meio de uma política monetária inflacionária. Para ele, o mercado deveria determinar o aumento de salários.

[26] As características do modelo weberiano foram minuciosamente analisadas pelo sociólogo alemão Max Weber e sustentam o tipo ideal de uma organização baseada na dominação racional-legal; caracterizada pelo formalismo, impessoalidade e administração profissional.

American Enterprise Institute, que passaram a contar com o apoio do *National Bureau of Economic Research* (NBER*)*. De acordo com Harvey (2008), essas organizações foram criadas para elaborar argumentos técnicos e empíricos, políticos-filosóficos de apoio amplo a política neoliberal. Na Inglaterra, foram criados o *Center for Policy Studies* e o *Adam Smith Institute*, em 1974 e 1976, respectivamente. Ademais, a ideologia neoliberal conquistou a simpatia da mídia britânica e passou a dominar a atuação do *Institute of Economic Affairs.*

Assim, ascensão do neoliberalismo se deu em 1979, com a eleição de Margareth Thatcher na Inglaterra, de Ronald Reagan, um ano depois, nos EUA e Helmut Kohl, em 1982, na Alemanha, marcando a chegada de partidos políticos de direita ao poder, num contexto de fracassadas experiências socialistas.

A primeira ministra Thatcher do Partido Conservador adotou várias medidas austeras: elevou as taxas de juros; baixou os impostos sobre os rendimentos altos; criou níveis de desemprego massivos; combateu as greves; criou uma nova legislação antissindical e cortou gastos sociais (educação, saúde e previdência). Além disso, seu governo, iniciou um amplo programa de privatização, desde a habitação pública até as indústrias básicas nos setores de produção de aço, da eletricidade, do petróleo, do gás e da água. Nesse período, as técnicas gerenciais foram aplicadas com sucesso no aparelho do Estado.

No governo Reagan, a prioridade era mais a competição militar com a União Soviética, concebida como uma estratégia para quebrar a economia soviética e, por esta via, derrubar o regime comunista na Rússia. Na política interna, ele reduziu os impostos em favor dos ricos, elevou as taxas de juros e pôs fim a única greve séria de sua gestão. No contexto da Guerra Fria, o ideário do neoliberalismo havia incluído, como componente central, o anticomunismo.

As experiências de governos representantes de partidos socialistas nos anos 1980, na França, Espanha, Portugal, Itália e Grécia, países do sul da Europa, fracassaram. Na França já em 1982 e 1983 o governo socialista se viu forçado pelos mercados financeiros internacionais a mudar seu curso dramaticamente e reorientar-se para fazer uma política muito próxima à ortodoxia neoliberal, com prioridade para a estabilidade monetária a contenção do orçamento, concessões fiscais aos detentores de capital e abandono do pleno emprego (ANDERSON, 1995).

Para Anderson (1995), os fracassos dessas experiências mostram a hegemonia alcançada pelo neoliberalismo como ideologia, pois esse projeto político, primeiramente, foi aplicado no governo de direita e depois capturou até governos de esquerda. Os governos socialdemocratas que, outrora, eram inimigos centrais do neoliberalismo mostraram-se os mais determinados em aplicar políticas neoliberais.

As prioridades do neoliberalismo, na década de 1980, eram deter a inflação, recuperar o lucro das empresas, aumentar desemprego e a desigualdade social. Nesses aspectos, como destaca Anderson (1995), as políticas neoliberais obtiveram êxito. O mesmo autor analisou que o motivo dessa transformação foi a derrota do movimento sindical e a contenção dos salários. Portanto, estes elementos, deflação, lucros, empregos e salários, garantiram o êxito do neoliberalismo nessa conjuntura (ANDERSON, 1995). Na verdade, essas medidas tinham como objetivo a reorganização do capital frente à crise estrutural do capital dos anos 1970, restaurando as altas taxas de crescimento e poder da classe burguesa.

Anderson (1995) mostra que as medidas neoliberais não conseguiram restaurar as altas taxas de crescimento, como existiam antes da crise dos anos 1970, pois "entre os anos 1970 e 1980 não houve mudança na taxa de crescimento nos países da OCDE" (ANDERSON, 1995, p.15). Então, "por que a recuperação dos lucros não levou a uma recuperação dos investimentos"? Para o autor, "a desregulamentação financeira, que foi um elemento importante do programa neoliberal, criou condições propícias para a inversão especulativa do que produtiva" (ANDERSON, 1995).

No início dos 1990, os índices econômicos revelavam que as promessas do neoliberalismo não foram concretizadas; pelo contrário, houve aumento considerável da dívida pública na Inglaterra e nos EUA, além do crescimento das desigualdades sociais, sobretudo, em relação ao desemprego. No entanto, em vez de uma forte reação ao neoliberalismo, ele ganhou um segundo alento, especialmente, na Europa e nos Estados Unidos. Para Anderson (1995), a hegemonia neoliberal se explica, nessa conjuntura, principalmente, pelo fim do socialismo na Europa Oriental e na URSS.

Em 1994, a busca por uma alternativa tanto em relação à socialdemocracia clássica quanto ao neoliberalismo de Thatcher, transformou o Partido Trabalhista Inglês no Novo Trabalhismo, levando ao poder três anos depois Tony Blair (1997-2007). Começava então a se materializar, o que Blair e seus intelectuais orgânicos, Anthony Giddens e David Miliband, denominaram de Terceira Via. Com efeito, esses intelectuais buscavam uma revitalização do capitalismo em uma nova formulação capaz de manter a economia de mercado sem ignorar a ideia de justiça social, além de proporem a Reforma do Estado no modelo gerencial, evidenciando a preservação das teses fundamentais do neoliberalismo da época de Thatcher.

O projeto de Terceira Via foi sistematizado pelo sociólogo inglês Anthony Giddens, principal intelectual orgânico do Partido Trabalhista Inglês. Para Giddens (1999), a expressão Terceira Via se refere a uma estrutura de pensamento e prática política que visa adaptar a socialdemocracia a um mundo em constante transformação, ou seja, trata-se de uma tentativa

de transcender tanto a socialdemocracia do velho estilo quanto o neoliberalismo. Para ele, a socialdemocracia clássica defendia o papel intervencionista do Estado, que passou ter a obrigação de fornecer bens públicos que os mercados não podem suprir. Por sua vez, na perspectiva neoliberal, o mercado tinha o papel de indutor desenvolvimento econômico, a partir da iniciativa individual.

Giddens (1999) sustenta a necessidade da construção de um novo tipo de relação entre o Estado e a sociedade civil, pois ambas esferas deveriam buscar, a partir de parcerias público-privadas, soluções para as "novas questões sociais". O próprio Estado deveria criar espaços de diálogo com toda sociedade, por isso Giddens propõe a reforma do Estado como umas das principais reformas estruturais. O primeiro ponto da reforma seria a descentralização do poder; o segundo ponto é a transparência dos atos governamentais; o terceiro seria o desenvolvimento da democracia direta pelos quais os cidadãos assumiram maior protagonismo na política, tendo mais responsabilidades; o quarto seria o aumento da eficiência administrativa, nesse ponto, mostra que a ineficiência administrativa do Estado com sua burocracia intermináveis poderia ser resolvida por meio de técnicas gerenciais aplicadas nas empresas privadas. Assim, a principal meta a ser percorrida na reforma do Estado seria tornar o governo e as agências estatais transparentes, voltados ao consumidor e ágeis (GIDDENS, 2007).

A questão da sociedade civil ativa é bastante relevante na proposta da Terceira Via. O autor desenvolve a tese que o declínio cívico, antes ignorado pela velha esquerda, é real e visível em muitos setores das sociedades contemporâneas. As suas características são o enfraquecimento dos laços de solidariedade, o aumento dos níveis de criminalidade e o fim de matrimônios e famílias. Giddens (1999) chama atenção para o papel do governo na renovação da cultura cívica. O Estado e sociedade civil deveriam agir em parceria, através de uma renovação comunitária: [...] "fomentar a renovação social e material de bairros, pequenas cidades e áreas locais mais amplos", continua o autor, [...] "onde o governo se abstém, seus recursos podem continuar sendo necessários para apoiar atividades que grupos locais desenvolvem, sobretudo, em áreas mais pobres" (GIDDENS, 1999).

Neste sentido, o projeto se diferencia em parte dos neoliberais pelo fato de considerar a categoria da sociedade civil como central na formulação das políticas públicas sociais, diferente das teses de Hayek e de Friedman, nas quais essas políticas são ofertadas pelo mercado. O autor afirma que o Estado de bem-estar social deve ser reconstruído a partir das parcerias com a sociedade civil. Porém, a concepção de sociedade civil proposta por Giddens é tributária ao modelo liberal clássico, pois ela se encontra apartada do Estado. Para o autor , a sociedade civil é um terceiro setor:

> O tema de que *welfare state* deveria ser substituído pela "sociedade de welfare" [...] As instituições do terceiro setor, onde não estão bem representadas, deveriam desempenhar um papel maior no fornecimento de serviços de *welfare.* A concessão de benefícios de cima para baixo deveria ceder lugar a sistemas de distribuição localizados. De maneira mais geral, deveríamos reconhecer que a reconstrução da provisão de *welfare* de ser integrada a programas para o desenvolvimento ativo da sociedade civil (GIDDENS, 1998, p. 128).

Para Giddens (2007), a criação de uma economia dinâmica como altos níveis de emprego, depende muito da atuação do governo na economia; no estímulo à inovação tecnológica, bem como no investimento em educação e no treinamento de habilidades. Em relação às mudanças tecnológicas e à criação de emprego, o governo tem um papel importante em regulamentar formas de trabalho mais flexíveis, pois de acordo com o autor:

> Mercados de trabalho rígidos demais, com um piso de benefícios muito alto, tem efeitos perversos. Eles inibem o surgimento de empregos, particularmente no protegido setor de serviços, que proporcionou ingresso ao trabalho para os mais jovens. Também criam mercados de trabalho divididos entre incluídos e excluídos [...] A flexibilidade nos mercados do trabalho não é sinônimo de desregulamentação, como mostram exemplos da UE [...] introduziram flexibilidade, mas a apoiaram com garantias ao capital humano – processos efetivos de requalificação ou retreinamento (GIDDENS, 2007, P.29).

Outro ponto importante abordado pelo autor diz respeito a conexão entre política social e econômica. A esquerda pensava a política econômica e fiscal sob o ponto de vista da redistribuição e em termos de índices de tributação, ou seja, aumentar os impostos para promover a justiça social. A direita pensava a questão em termos de eficiência econômica, procurando reduzir os impostos no menor nível possível. Desse modo, o autor propõe que a redução de impostos pode aumentar a arrecadação, quando estimulam a criação de emprego e ao mesmo tempo promovem a justiça social, que pode ser feito através da concessão de crédito fiscal para famílias trabalhadoras e do alivio da carga tributária dos grupos mais carentes (GIDDENS, 2007).

Ao concluir seu balanço sobre neoliberalismo no início da década de 1990, Anderson ressaltou, especialmente, as consequências sociais, políticas e ideológicas desse movimento:

> Economicamente, o neoliberalismo fracassou, não conseguindo nenhuma revitalização básica do capitalismo avançado. Socialmente, ao contrário, o neoliberalismo conseguiu muitos dos seus objetivos, criando sociedades marcadamente mais desiguais, embora não tão desestatizadas como queria. Política e ideologicamente, todavia, o neoliberalismo alcançou êxito [...] disseminando a simples ideia de que não havia alternativas para os seus princípios, que todos, seja confessando ou negando, têm de adaptar a suas normas. Provavelmente nenhuma sabedoria convencional conseguiu um predomínio tão abrangente desde o início do

> século como o neoliberal hoje. Este fenômeno chama-se hegemonia, ainda que, naturalmente, milhões de pessoas não acreditem em suas receitas e resistam a seus regimes (ANDERSON, 1995, p. 23).

Netto (1995) resumiu bem os pontos fundamentais para compreensão do êxito da ofensiva neoliberal. Em primeiro lugar, o autor destacou a legitimidade democrática do neoliberalismo na Europa e nos EUA, diferentemente da experiência autoritária no Chile. O colapso do socialismo soviético e suas consequências na desarticulação do movimento sindical tradicional foram outros elementos primordiais, apontados por ele. Desta maneira, Netto mostrou que o capitalismo foi reorganizado pelo neoliberalismo e isso é central para entender a destruição de instituições que foram decisivas na constituição e na manutenção do chamado Estado de bem-estar social.

Na América Latina, a experiência do neoliberalismo foi marcada pelo pioneirismo do Chile, que ocorreu uma década antes de Thatcher na Inglaterra. O país, sob uma violenta ditadura militar que derrubou com um golpe o socialista Salvador Allende, liderada por Augusto Pinochet, começou seus programas de maneira dura: desregulação, desemprego massivo, repressão sindical, redistribuição de renda em favor dos ricos, privatização de bens públicos. Este conjunto de contrarreformas teve como inspiração teórica de Friedman, sobretudo, no campo educacional. Intelectuais formados na Universidade de Chicago, onde Friedman trabalhou, assumiram posto no governo ou tornaram-se consultores da contrarreforma neoliberal realizada nos anos 1970 e 1980.

Outras experiências neoliberais ocorreram na Bolívia, México, Argentina e Peru. Porém, não é correto afirmar que as políticas neoliberais somente foram implantadas com êxito em regimes autoritários. A produção da hiperinflação na economia, isto é, inflação acentuada, com índices fora do controle, também foi um componente importante no processo de adesão da população ao neoliberalismo na América Latina. Somado a isso, a desesperança da população que não viu com a volta da democracia melhorias substantivas nos níveis de vida.

Ao mesmo tempo em que vozes dissonantes dos representantes dos principais países do capitalismo mundial (Estados Unidos, Reino Unido e Alemanha) começaram a criticar os rumos do neoliberalismo, iniciava, na periferia do capital, a implementação das diretrizes da contrarreforma neoliberal, proposta pelo Consenso de Washington. Em novembro de 1989, representantes de instituições financeiras internacionais, ministros da Fazenda, presidentes de bancos centrais e representantes dos governos das economias em desenvolvimento reuniram-se em Washington, com objetivo de avaliar a economia dos países tomadores de empréstimos. Nessa conferência, afirmou-se a necessidade de reformas estruturais, de aplicação de um plano

de estabilização econômica, e foi ratificada a proposta neoliberal como condição para conceder novos empréstimos aos países periféricos.

Foi proposto um conjunto de reformas: a reforma do Estado, da previdência e a reforma fiscal, a política de privatização de empresas estatais, a redução orçamentária de gastos públicos nacionais, o controle inflacionário, a política de facilitação de competitividade externa, a regulamentação pela ótica privada, a estabilidade das instituições bancárias, a liberalização do fluxo de capitais, a obtenção de superávit primário, a política de incentivo do setor privado e de flexibilização dos contratos de trabalho. Os organismos internacionais foram os principais difusores do Consenso do Washington na América Latina. O Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial, ambos criados em Breton Woods, são agencias especializadas que trabalham mediante acordos com o Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas (ONU), compondo o conjunto de organismo que partilharam das deliberações do Consenso.

1.3 Neoliberalismo de Terceira Via no Brasil

O projeto neoliberal na América Latina se desenvolveu conforme as especificidades históricas de cada país. No Brasil, dois fatores foram determinantes para o início desse projeto: o esgotamento do modelo nacional-desenvolvimentista e o crescente acirramento da luta de classes, promovidos por movimento de trabalhadores e movimentos sociais que produziram uma intensa correlação de força no interior da sociedade civil, a ponto de impedir uma simples imposição do neoliberalismo (SADER, 1995).

De acordo com Bianchi (2004), o projeto neoliberal não nasceu pronto no interior do empresariado brasileiro, ele foi resultado de conflitos que se desenvolveram por vários anos. Nesse cenário de crise, surgiram projetos alternativos ao nacional-desenvolvimentismo. Os postulantes desses projetos se organizaram, segundo o autor, em associações como os Institutos Liberais (1983), Pensamento Nacional de Bases Empresariais (1987) e o Instituto para o Desenvolvimento Industrial (1989). A Constituinte de 1988 e as eleições de 1989 foram dois momentos importantes de debates e espaço de disputas dos projetos societais.

O histórico da dilapidação do Estado brasileiro foi um elemento que o propiciou o clima para que a ideologia neoliberal encontrasse terreno fértil no país. A eleição de Fernando Collor, em 1989, deu-se sobre esse clima, no qual a dilapidação do Estado preparou o terreno para um desespero popular (OLIVEIRA, 1995). O candidato Collor de Melo do Partido da Renovação Nacional (PRN) disputou o segundo turno com Luiz Inácio Lula da Silva do Partido dos Trabalhadores (PT). Nesse contexto, Lula da Silva defendia seu projeto democrático-popular,

oposto do projeto que as frações da burguesia pretendiam e por isso elas apoiaram o inexpressivo político de Alagoas que contou com amplo suporte ideológico da mídia, principalmente das Organizações Globo, para vencer.

As formulações e implementação de políticas econômicas no governo Collor de Melo desdobraram-se em três esferas: na primeira, o governo promoveu uma política antiflacionária; na segunda, procurou realizar uma ampla reforma administrativa do Estado e na terceira, propunha a abertura comercial. Convertido em programa, o neoliberalismo mobilizou forças sociais no interior do aparelho do Estado em torno de cada uma das três esferas. Na primeira esfera, referente a contenção salarial, desregulamentação do mercado de trabalho e entre outras, teve um amplo apoio da maior parte das frações burguesas. Nas outas duas esferas, por beneficiar o menor número de pessoas, não teve muita adesão da burguesia (BIANCHI, 2004).

A modernização neoliberal para os países periféricos trouxe como consequência o agravamento das condições de trabalho, tanto para aqueles que vivem da miséria da economia informal, quanto para os que sofrem o processo de superexploração no trabalho formal. Logo iniciaram as insatisfações, tanto da classe trabalhadora quanto das frações da classe burguesa. Enquanto a primeira encontrava-se conformada por uma ação ultradefensiva e pela incapacidade e paralisia dos seus sindicatos e partidos políticos que não sabiam por onde caminhar, as frações da burguesia inseriam-se na ordem do capital e perceberam que o apoio dado ao projeto de Collor contra o projeto democrático-popular de Lula levou a uma situação catastrófica: crise econômica, recessão, crise social e instabilidade política, como possibilidade concreta de rompimento da ordem institucional (ANTUNES, 2005). Por isso, setores da classe dominante apoiaram o *impeachment* com medo de que uma possível rearticulação dos partidos da esquerda, de sindicatos fortes e de movimentos sociais distintos pudesse dificultar o avanço da agenda neoliberal no país.

O vice-presidente Itamar Franco assumiu o poder numa conjuntura política favorável, com apoio de vários setores, até mesmo de partidos de esquerda, como foi o caso do Partido Democrático Trabalhista (PDT) e o próprio Partido dos Trabalhadores (PT) [27]. No entanto, seu governo foi caracterizado por ambiguidades: quanto mais falava na questão social, mais implementava um programa com traços de continuidade do Projeto do bloco no poder que dava sustentação a Collor.

Os resultados econômicos desastrosos do neoliberalismo nos anos 1990 atingiram em cheio a economia da América Latina, especialmente, México, Argentina e Brasil. O modelo

[27]Essa decisão do PT liderado pelo grupo majoritário resultou no rompimento de quase a totalidade da organização Convergência Socialista que resultou na criação do Partido Socialista do Trabalhador Unificado (PSTU).

neoliberal aumentou consideravelmente as desigualdades sociais. Com as mudanças tecnológicas nos países desenvolvidos que visavam, a cima de tudo, produzir mercadoria em larga escala e não necessariamente as reais necessidades humanas e sociais, os parques produtivos nacionais foram desmontados, pois não conseguiram competir nem concorrer com essa lógica. O resultado disso foi a desindustrialização dos países latino-americanos e o aumento do desemprego estrutural.

Nesse contexto, foi eleito à presidência da república o sociólogo Fernando Henrique Cardoso, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB). Fernando H. Cardoso havia ocupado, anteriormente, a pasta da Fazenda no governo Itamar, onde foi responsável pela elaboração, junto a um conjunto de economistas, do Plano Real. De acordo com Oliveira (1995), o receituário do Plano pode ser reconhecido em duas facetas: enquanto a economia se recupera, o social piora. Segundo Antunes (2005), o programa de Collor foi reimplementado por Cardoso, como uma devida racionalidade burguesa, o resultado disso foi um processo brutal de privatizações, desindustrialização e integração do país à ordem mundializada. Além da destruição do que foi criado desde varguismo e sem falar da acentuada desregulamentação e precarização do trabalho, o desemprego atingiu níveis alarmantes nesse período.

Para Antunes (2005), o governo Fernando H. Cardoso apresentou uma dupla face: a primeira, caracterizada pela continuação de uma política econômica destrutiva, alinhada com os interesses do capital mundializado; a segunda face foi marcada pelo traço repressivo. Esse governo aproximou-se do projeto da Terceira Via (combate à pobreza e à exclusão social) e, ao mesmo tempo, intensificou o receituário neoliberal:

> [...] afirma que é preciso combater a pobreza, [mas] o salário mínimo é de R$ 151,00 [...] FHC diz, que o ajuste econômico tem limite, e sua pragmática é responsável por uma ilimitada degradação da saúde pública, desmesurada quebra dos direitos previdenciários, enorme desmonte do ensino superior, além da brutal penalização salarial dos professores e dos funcionários públicos. Fala em “desafogo no plano social” e aqui deslancha o processo de desregulamentação do trabalho [...] Propõe o refortalecimento e a qualificação do Estado e terceiriza atividades, enveredando por um toyotismo de Estado (ANTUNES, 2005, p.42).

O governo Cardoso agiu com truculência contra os movimentos sociais. No início do primeiro mandato, em 1995, o caso mais emblemático dessa ação foi a resposta do governo dada ao movimento grevista dos petroleiros. Essa greve teve duração de 31 dias, entre maio e junho do mesmo ano. Ela foi motivada por três elementos: arrocho salarial, provocado pelo governo Collor; o cumprimento de um acordo anterior, aprovado pelo governo Itamar e a luta contra a privatização do monopólio estatal do petróleo. Segundo Oliveira (1995), os objetivos

do projeto neoliberal, tanto na Europa quanto na América Latina, era destruir a capacidade de luta e de organização da classe trabalhadora para "instaurar o sindicalismo de envolvimento e cooptação, próprio do modelo toyotista" (ANTUNES, 2005).

À violência do Estado, no governo Cardoso, somava-se uma nova "pedagogia da hegemonia", difundida por agentes organizados em organismos da sociedade civil e em agência da sociedade política com o propósito de difundir a dinâmica do capital em todos os espaços organizativos (escolas, sindicatos, associações etc.) (NEVES, 2005). Nessa conjuntura, os aparelhos privados de hegemonia, ligados a setores da burguesia brasileira intensificaram a campanha contra o Estado, atribuindo a ele a incompetência e a ineficácia na gestão de políticas públicas de cunho social. Isso permitiu ressaltar o novo foco: gerenciar da maneira como eram feitas nas empresas as políticas públicas voltadas para maioria da população. Os funcionários públicos também foram acusados das mesmas deformações por estarem distantes da concorrência no mercado de trabalho (FONTES, 2010).

A construção do consenso, amplamente difundido na opinião pública por meio de jornais impressos e telejornais, de que era necessário diminuir o tamanho do Estado e que os servidores públicos deveriam ter o seu trabalho regulado pelas leis do mercado, já vinha sendo feita desde do início dos anos 1990. Dessa forma, a criação, preventivamente, de uma opinião pública adequada à reforma do Estado brasileiro foi fundamental para a materialização do Plano Diretor da Reforma do Estado do Ministério da Administração e da Reforma do Estado (PDRE-Mare), no contexto do governo Fernando H Cardoso.

Um dos principais intelectuais orgânicos da reforma do Estado no Brasil foi Luiz Carlos Bresser Pereira[28], responsável por planejar e coordenar o grupo de trabalho que participou da formulação do Plano Diretor da Reforma do Estado. Segundo Bresser Pereira, a crise fiscal dos anos 1980, impactou o Brasil e América Latina duramente. As causas da crise estão localizadas

---

[28]Luís Carlos Bresser Gonçalves Pereira nasceu em São Paulo no dia 30 de junho de 1934. Em 1945 ingressou no Colégio São Luís, dos padres jesuítas, onde permaneceu até 1952. Em 1953 entrou para a Universidade de São Paulo (USP), pela qual se bacharelou em direito em 1957. Em 1959 iniciou sua carreira de professor universitário como auxiliar de ensino na Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (EAESP-FGV). Nos anos de 1960 e 1961 pós graduou-se em administração de empresas na Universidade de Michigan, nos Estados Unidos. De 1977 a 1984, presidiu a Sociedade de Estudos Econômicos, Sociais e Urbanísticos (SESU), instituição civil que funcionou como órgão auxiliar do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP) nos últimos anos do regime militar. A partir de 1980 presidiu o Centro de Economia Política, responsável pela edição da *Revista de Economia Política*, ali permanecendo por 14 anos. Em abril de 1987, foi nomeado pelo presidente José Sarney ministro da Fazenda, em substituição a Dílson Funaro. Passou a integrar o conselho superior de economia da Federação das Indústrias de São Paulo (FIESP). Em 25 de junho de 1988 esteve entre os fundadores do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), de cuja primeira executiva nacional participou como suplente. Em 1994, foi nomeado para a recém-criada pasta da Administração Federal e Reforma do Estado. Disponível em http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/luis-carlos-bresser-goncalves-pereira. Acesso em: 29 de outubro de 2017.

fundamentalmente no Estado desenvolvimentista, por isso somente um Estado social-liberal para enfrentá-la, que “preconiza um Estado pequeno e forte com as seguintes tarefas: garantir a propriedade e os contratos, promover o bem-estar e os direitos sociais e realizar uma política industrial e de promoção das exportações” (BEHRING, 2008, p. 175).

O papel desse novo Estado deveria ser estratégico e programático para que seja reconhecida a importância da crise fiscal, as necessidades de reformas orientadas para o mercado, e da manutenção da disciplina fiscal, entre outras. O intelectual da reforma do Estado defende que o problema do alto grau de concentração de renda no país é um entrave para o crescimento econômico. Para ele, a solução para essa dificuldade seria um Estado mais eficiente na área social, no entanto os serviços de saúde e educação dentre outros deverão ser executados por organizações públicas não-estatais (BEHRING, 2008). Percebemos que as propostas de Bresser Pereira para a reforma do estado encontram base teórica no projeto neoliberal de Terceira Via.

O PDRE foi elaborado pelo Mare e aprovado na Câmara da Reforma do Estado em setembro de 1995. Esse Plano parte do pressuposto de que a crise dos anos de 1980 estaria fundada no Estado. Para os formuladores da reforma, essa crise assume uma forma de crise fiscal, de esgotamento do modelo de Estado de bem-estar social, do estatismo comunista e do modelo desenvolvimentista de substituição de importações e, também, da administração pública burocrática. Caberia ao PDRE e ao Mare elaborar as propostas para aumentar a governança do Estado. É preciso fazer a distinção entre a reforma do Estado, como um projeto político, econômico e social mais amplo, da reforma do aparelho do Estado orientada para tornar a administração pública mais eficiente.

A administração pública do tipo gerencial foi apresentada pelos intelectuais da contrarreforma do Estado como um novo paradigma para superar tanto a administração patrimonialista, do Estado Absolutista quanto da administração burocrática, do Estado Liberal. O argumento central era de que o Estado havia perdido sua capacidade de servir à sociedade para volta-se para os seus próprios objetivos. A consequência disso foi a perda da ineficiência do Estado na prestação dos serviços aos cidadãos, que passaram a serem vistos como clientes. Com isso, o modelo gerencial introduziria a eficiência e a qualidade na prestação de serviços públicos e o desenvolvimento de uma cultura gerencial, inspirada em elementos da gestão empresarial, na administração pública.

Seguindo os pressupostos teóricos do neoliberalismo de Terceira Via, a reforma do Estado propôs uma redefinição do papel dele, que deveria transferir para o setor privado atividades que poderiam ser controladas pelo mercado e, além disso, propõe a criação do setor

público não-estatal. Esse setor deveria se responsabilizar pelos serviços que não envolvessem o exercício do poder do Estado, mas devem ser subsidiados por ele, por exemplo, educação, saúde, cultura e pesquisa científica. Os intelectuais da reforma caracterizaram esse processo de publicização: "Trata-se da produção de serviços competitivos ou não exclusivos do Estado, estabelecendo-se parcerias com a sociedade para o financiamento e controle social de sua execução" (BEHRING, 2008, p.178). Assim, o Estado deixa de ser executor das políticas sociais, como a educacional, para ser um regulador. Reforça-se a governança por meio da transição de um tipo rígido e ineficiente de administração pública burocrática para administração gerencial, flexível e eficiente, voltada para o atendimento do cidadão.

De acordo com Bresser Pereira (1996), a modernização da administração pública está relacionada ao projeto de reforma do Estado, que pretendia fortalecer a administração pública direta ou o "núcleo estratégico do Estado", e descentralizar a administração pública através da implantação de "agências autônomas" e de "organizações sociais" controladas por contratos de gestão. Neste sentido, a reforma do aparelho do Estado, segundo Bresser Pereira, parte da existência de quatro setores dentro do Estado: o núcleo estratégico do Estado; as atividades exclusivas do Estado; os serviços não exclusivos ou competitivos e a produção de bens e serviço para o mercado.

A ideia de público, segundo esse projeto, não se confunde com o estatal, pois o espaço público é mais amplo do que estatal. O público é de todos para todos, e, no estatal, a instituição detém o poder de legislar e tributar, "é estatal a propriedade que faz parte integrante do aparelho do Estado, sendo regida pelo Direito Administrativo". Todas as organizações sem fins lucrativos devem ser organizações públicas não-estatais, afirma o autor.

Como Bresser Pereira sustenta, a concepção de público não-estatal nasceu no contexto da crise do Estado, onde aprofundou-se a dicotomia entre o Estado e o setor Privado. Sendo que, para muitos analistas, este último seria a solução para tal crise. Assim, o autor é categórico ao afirmar que:

> A privatização é uma alternativa adequada quando a instituição pode gerar todas as suas receitas da venda de seus produtos e serviços, e o mercado tem condições de assumir a coordenação de suas atividades. Quando isto não acontece, está aberto o espaço para o público não-estatal. Por outro lado, no momento em que a crise do Estado exige o reexame das relações Estado-sociedade, o espaço público não-estatal pode ter um papel de intermediação ou pode facilitar o aparecimento de formas de controle social direto e de parceria, que abrem novas perspectivas para a democracia (BRESSER PEREIRA, 1996, p.22).

O controle do Estado, para o autor, seria necessariamente antecedido e complementado pelo controle social direto, derivado do poder dos conselhos de administração constituídos pela sociedade. Com isso, a sociedade estaria permanente atestando a validade dos serviços prestados, ao mesmo tempo em que se estabeleceria um sistema de parceria ou de co-gestão entre o Estado e a sociedade civil (BRESSER PEREIRA, 1996). Para Behring (2008), apesar existir no Plano uma preocupação com o controle social, ele ignora totalmente os conselhos paritários previstos na Constituição, pois, de certa forma, o Plano apresenta um caráter anticonstitucional.

Por fim, o Plano propôs três direções para transição da reforma do Estado e do aparelho do Estado: no aspecto legal, uma profunda mudança na legislação; no aspecto organizacional, introdução de uma cultura gerencial na administração pública e por último, no procedimental, adoção de práticas gerenciais. De acordo com Behring (2008), na primeira direção, foram implantadas as emendas (nº 19), da reforma administrativa e a (nº 20) da Previdência Social. Na direção da mudança cultural, destacou-se a gestão por resultados, introdução de critério de avaliação do servidor público e indicadores de desempenho. Assim como criou-se suportes paras as práticas gerenciais que pretendeu-se resgatar o papel do Estado como indutor do desenvolvimento econômico e social e garantia dos direitos de cidadania.

Behring (2008) analisou o projeto hegemônico da reforma do Estado no Brasil, a partir de uma reflexão crítica. Em primeiro lugar, é errônea a explicação da crise dos anos 1970 como uma crise localizada no Estado, como defende os intelectuais orgânicos desse projeto, aspecto que tratamos na primeira seção desse capítulo. Como se viu e é reafirmado pela autora trata-se de uma crise orgânica do capital, atingiu tanto a esfera estrutural quanto a esfera superestrutural.

A autora caracteriza esse processo sócio-histórico como contrarreforma, pois mantém a condução conservadora e moderniza apenas a ponta, nesse aspecto isso difere da modernização conservadora e da Revolução Passiva[29]. O caráter restaurador que está por trás do discurso da "reforma" é o do ajuste fiscal, o da privatização e o da desresponsabilização do Estado com as políticas sociais. Sendo assim, o trinômio do neoliberalismo para as políticas públicas: privatização, focalização, descentralização e o programa de Publicização.

Depois de uma década de extrema "desertificação econômica e social" da Era Fernando Henrique Cardoso, criou-se uma conjuntura favorável para a eleição do líder operário Luís

[29]Para Gramsci (2011), o processo de Revolução Passiva implica sempre a presença de dois momentos: o da restauração e da renovação. O primeiro momento trata-se sempre de uma reação conservadora à possibilidade de uma transformação radical vinda dos de baixo. Já o segundo, verifica-se que algumas demandas populares são atendidas pelo alto, por meio de concessões das camadas dominantes.

Inácio Lula da Silva do Partido dos Trabalhadores (PT) à presidência da república. No entanto nem o PT nem o país eram mais os mesmos. De acordo com Antunes (2005), para vencer o pleito Lula teve de fazer muitas concessões "aliando-se, além de vários partidos de esquerda, ao Partido Liberal (PL)" (ANTUNES, 2005, p.134). A política adotada pelo governo de Lula foi em parte a continuidade de seu transformismo e adequação à ordem e à institucionalidade.

Para Boito Junior (2012), apoiando-se no arcabouço teórico do sociólogo grego Nico Poulantzas, o que explica a chegada de Lula da Silva à presidência da república é um movimento de recomposição de frações burguesas no interior do bloco no poder[30] do Estado brasileiro. A partir da década de 2000, emergiu, no Brasil, uma política de uma nova burguesia nacional, denominada de grande burguesia interna que ganhou ascensão política nesse contexto.

O projeto econômico que expressou essa relação política entre os governos de Lula (2002 – 2010) e a grande burguesia interna foi projeto denominado de neodesenvolvimentista (BOITO JUNIOR, 2012). Foi nesse modelo de desenvolvimento econômico que grandes grupos empresariais de diferentes frações do capital cresceram e se internacionalizaram como, por exemplo, Grupo Gerdau, Ambev, JBS, BRF e entre outros. Apesar de bastante heterogêneas, as disputas com o capital internacional financeiro unificaram as diferentes frações de classe em torno do mesmo projeto (BOITO, 2012).

Essa relação entre o governo do PT com o setor produtivo ficou notória a partir da própria configuração da vice-presidência e dos ministérios. Para o ministério da agricultura, Roberto Rodrigues, ligado ao agronegócio e Luiz Fernando Furlan, sócio da Sadia, empresa de alimentos. Assim, nasceram o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES), em 2003 e o Conselho Nacional Desenvolvimento Industrial (CNDI), em 2005.

Essas frações da burguesia, segundo o autor, deram apoio ao governo, por causa da disputa que havia no interior do bloco no poder e não somente porque Lula da Silva, conforme alguns analistas mostram, pacificou o movimento operário. No entanto, é preciso entender as diferenças que existem entre a grande burguesia interna e a grande burguesia integrada e subordinada ao capital estrangeiro, aliada de primeira hora do PSDB. Porém, essas diferenças não podem ser apreendidas sob o aspecto maniqueísta, pois tanto a grande burguesia compradora quanto a grande burguesia interna integram o mundo do capital, o que realmente distingui essas duas frações da classe dominante é a posição de cada uma delas diante do imperialismo (BOITO JUNIOR, 2012).

---

[30] Para Poulantzas (1972), o Estado, por meio de suas políticas, desempenha o papel de articular os interesses das várias classes e frações de classes dominantes. A existência do bloco no poder independe de acordo político explícito, já que se trata de uma comunidade de interesses cuja unidade é garantida pelo aparelho de Estado.

No primeiro mandato, o governo Lula (2003-2007) adotou uma tática defensiva, cujo principal objetivo não era hostilizar o capital financeiro internacional (ANTUNES, 2005). Por sua vez, no segundo mandato, o governo passou para uma tática ofensiva na implantação da política neodesenvolvimentista da grande burguesia interna (BOITO JUNIOR, 2012). Desse modo , no segundo mandato do governo Lula (2007 – 2011), investiu-se na criação e no fortalecimento dos grandes grupos econômicos nacionais (industrial, bancário agronegócio e construção civil), tal política econômica redefiniu o papel do BNDES: que passou de financiador das privatizações no governo Fernando H Cardoso a banco estatal de fomento ao grande capital nacional.

A contrarreforma do Estado, sistematizada por Bresser Pereira e implantada no governo Fernando Henrique, teve continuidade nos governos Lula da Silva e Dilma Rousseff, com a devida mediação dos intelectuais orgânicos da fração da classe burguesa. Nessa conjuntura, diversos aparelhos privados de hegemonia da burguesia, se fortaleceram, especialmente, depois da criação do Movimento Brasil Competitivo (MBC), em 2001, pelo empresário Jorge Gerdau Johannpeter, presidente do Grupo Gerdau. Gerdau se inseriu no CDES e CNDI desde do seu início, munindo-se para compor, no governo Dilma, em 2011, a Câmara de Políticas de Gestão, Desempenho e Competitividade (CGDC), onde ele poderia difundir programas de qualidade visando a eficiência do setor público (LANNES, 2017).

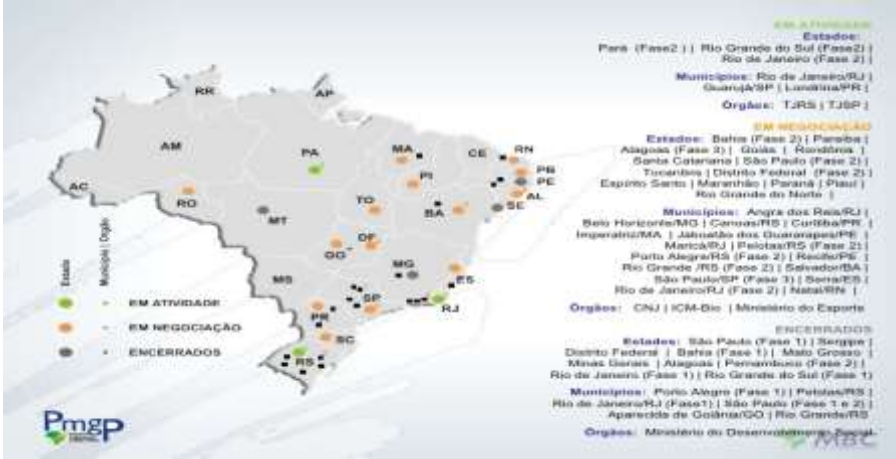
O MBC originou-se de um projeto de aprimoramento da organização empresarial denominado de Movimento Brasileiro da Qualidade e Produtividade. Essa instituição foi estruturada a partir de representantes da sociedade política e empresários da grande burguesia brasileira. Atualmente esse movimento empresarial denomina-se como *Think Thank* (tanques de pensamento), com objetivo de manter interlocução maior com outros centros de produção de conhecimento – universidades e iniciativas da sociedade civil e assim, através de fóruns e debates, criar agenda propositiva de médio e longo prazo.

O empresário Jorge Gerdau, além de ser o principal fundador e presidente do Conselho Superior do MBC, tem atuação em diversas agências da sociedade política, bem como nos aparelhos privados de hegemonia da burguesia brasileira. Além de Gerdau, o Conselho superior é composto por outros empresários. A governança do Movimento também conta com ministro do Estado, lideranças empresariais e da sociedade civil, conselho fiscal e diretoria voluntária.

Em 2005, o MBC criou o Programa Modernizando a Gestão Pública (PMGP), passando a agir diretamente na implantação de políticas públicas, em diversas áreas, inclusive de educação, nos estados e municípios brasileiros (FIGURA 2). O objetivo do PMGP é inserir “modernos processos de gestão” na aparelhagem estatal, para auxiliar os gestores públicos a

aumentarem a eficiência das instituições na arrecadação de receita, redução das despesas e otimização do gerenciamento de projetos. Por meio do conhecimento técnico e da metodologia científica, o Programa empresarial, visa promover melhorias na gestão pública (MOVIMENTO BRASIL COMPETITIVO, 2007).

Figura 2 PMGP nos estados e municípios brasileiros



Fonte: MOVIMENTO BRASIL COMPETITIVO (2013).

2. ORGANISMOS INTERNACIONAIS E REFORMA GERENCIAL DA EDUCAÇÃO

Neste capítulo, investigamos as principais diretrizes internacionais nas políticas educacionais do Brasil, especialmente, as teorias que fundamentaram a formulação dos novos modelos de gestão, identificado nessa pesquisa como gerencialismo. Iniciamos, o capítulo, com uma análise das teorias do neoliberalismo na educação, a partir do estudo de uma vasta documentação produzida por intelectuais individuais e coletivos oriundos dos organismos internacionais (Banco Mundial, Cepal e Unesco), sobretudo, na década de 1990 e no início do século XXI.

Nessa seção, procuramos compreender as implicações do movimento de recomposição burguesa no campo da educação pública. Na segunda parte, investigamos como os intelectuais orgânicos individuais e coletivos brasileiros atuaram como sistematizadores e difusores do neoliberalismo de Terceira Via na educação. Além disso, reconstruímos o percurso histórico dessa ideologia nas políticas educacionais em diferentes governos a partir dos anos 1990 e as disputas de projetos educacionais na sociedade civil. Por último, analisamos a ação dos aparelhos privados de hegemonia, em especial, Instituto de Desenvolvimento Gerencial (INDG) e de seus principais intelectuais orgânicos na formulação e difusão do sistema de Gestão Integrado da Escola (GIDE).

2.1. Neoliberalismo e Educação

Na década de 1990, a partir da Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtien, na Tailândia, vários organismos internacionais produziram um conjunto de documentos que se tornaram referências para as políticas públicas de educação básica em todos os países da América Latina e Caribe. Esses organismos modificaram seus discursos e práticas frente às consequências econômicas e sociais desastrosas do projeto capitalista neoliberal. Os intelectuais individuais desses organismos, sem fazer críticas aos aspectos centrais do capitalismo, propuseram ações de “alívio à pobreza” e “desenvolvimento sustentável”, clamando por um novo papel do Estado e da sociedade civil, no contexto da crise estrutural do capital.

A Conferência Mundial de Educação para Todos foi financiada pelo Sistema das Organizações das Nações Unidas (ONU) e suas Agências – Organização das Nações Unidas

para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), Fundo das Nações Unidas para Infância (UNICEF) e Fundo das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), e o Banco Mundial (BM). Assim, os 155 governos presentes no evento se comprometeram a assegurar uma educação básica[31] de qualidade a crianças, jovens e adultos. Essa Conferência foi um marco histórico, pois, a partir dessa nova conjuntura política-ideológica, os nove países com a maior taxa de analfabetismo do mundo (Bangladesh, Brasil, China, Egito, Índia, Indonésia, México, Nigéria e Paquistão), conhecidos como "E9", passaram a ser assessorados pelo fórum *Educacion for All.* A partir desse momento, podemos dizer que houve um processo de intensificação dos desdobramentos da reforma do estado na educação.

O objetivo do projeto era demonstrar que a "educação deveria realizar as necessidades básicas de aprendizagem"; "conhecimentos teóricos e práticos, capacidades, valores e atitudes indispensáveis ao sujeito para enfrentar suas necessidades básicas" (SHIROMA; MORAES e EVANGELISTA, 2011 p.49); "sobreviver, desenvolver plenamente suas potencialidades, viver e trabalhar com dignidade, participar plenamente do desenvolvimento, melhorar a qualidade de vida, tomar decisões fundamentadas e continuar aprendendo". (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E CULTURA, 1998).

A Conferência de Jomtien deveria funcionar como momento de difusão e expansão do projeto educacional internacional em busca da consolidação do consenso. O projeto de mundialização da educação básica para os países da periferia do capitalismo ficou claro quando foi marcado para abril de 2000, em Dakar, um encontro para avaliação das ações que os países conseguiram efetivar. Dentre as metas definidas em Jomtien estavam: 1) expansão da assistência e das atividades da primeira infância, especialmente, para crianças pobres, mostrando o caráter focalista desse projeto; 2) acesso universal à educação básica, isto é, educação primária até o ano 2000; 3) melhoria dos resultados de aprendizagem; 4) redução da taxa de analfabetismo dos adultos à metade do total de 1990 até o ano 2000; 5) ampliação dos serviços de educação básica e de formação para outras competências a jovens e adultos; e 6) aumento, por indivíduos e família, dos conhecimentos, capacidades e valores necessários para viver melhor.

O documento aprovado na Conferência sugeria aos "E9" alguns procedimentos a serem adotados, entre eles:

1.promover um contexto de políticas de apoio no âmbito econômico, social e cultural;

[31]Educação Básica seria na concepção dos financiadores da Conferência a universalização da educação primária, que no Brasil, corresponde ao Ensino Fundamental.

> 2.mobilizar recursos financeiros, públicos, privados e voluntários [...]
> 3.fortalecer a solidariedade internacional, promovendo relações econômicas justas e equitativas para corrigir as disparidades econômicas entra nações, priorizando o apoio aos países menos desenvolvidos e de menores ingressos e eliminando os conflitos e contendas a fim de garantir um clima de paz (SHIROMA; MORAES e EVANGELISTA, 2011, p.51).

Esse conjunto de procedimentos mostra profundamente "a ideia de negociação entre diferentes forças políticas e econômicas no provimento da educação". Além disso, reforça a participação de outras organizações ao lado do Estado para realização dessa política social, visto que, conforme os organismos internacionais proclamam, a paz mundial está em risco (SHIROMA; MORAES E EVANGELISTA, 2011).

Neste sentido, essas autoras identificam dois problemas contidos na proposta da Declaração de Jomtien: o primeiro seria na própria expressão "para todos", que na sua aparência sugeria uma universalização da educação básica, mas, na sua essência, a Conferência não pretendia fazer; o segundo problema seria na natureza ideológica do conceito de "necessidade básica de aprendizagem", que, de certa forma, reeditava o dualismo escolar, isto é, uma escola secundária e uma superior para os estratos sociais mais elevados, e, de outro lado, uma escola para formar para o trabalho simples, ofertado às classes empobrecidas.

Embora não seja uma instituição principalmente preocupada com a política educacional, a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) também passou a despontar como uma das principais propulsora das ideias direcionadoras às políticas educacionais em todo o continente latino-americano e região caribenha nesse período. Entre as referências elaboradas pela Comissão está o documento *Transformación productiva con equidad* (CEPAL, 1990). Esse documento alertava, em 1990, a necessidade de implantação de mudanças educacionais frente às transformações no mundo do trabalho, recomendava-se que os governos dos países da região implantassem reformas em seus sistemas de ensino com o objetivo de adequar o novo trabalhador ao novo tipo de sistema produtivo, exigindo dele novos conhecimentos e habilidades para enfrentar as demandas da reestruturação produtiva (SHIROMA; MORAES e EVANGELISTA, 2011).

Em 1992, a CEPAL e a Oficina Regional de Educação da UNESCO para América Latina e Caribe (OREALC) publicaram, em conjunto, o documento *Educación y conocimiento: eje de transformacion productiva com equidad,* que desenhava as diretrizes para ação no âmbito das políticas e instituições que pudessem estabelecer as vinculações entre educação, conhecimento e desenvolvimento nos países da região. A proposta central era criar, em uma década, condições educacionais de capacitação e de incorporação do progresso tecnológico e

cientifico que tornassem possível a transformação das estruturas produtivas da região balizada pela crescente equidade social.

Para os intelectuais do projeto, esse objetivo somente poderia ser atingindo por meio de uma ampla reforma dos sistemas educacionais e da capacitação profissional na região, pois partem da constatação de que os sistemas de ensino latino-americanos estão em crise, em termos quantitativos e qualitativos. Assim, a estratégia educacional proposta pela CEPAL e OREALC se articulava em torno de dois objetivos (cidadania e competitividade), critérios inspiradores de política (equidade e eficiência) e diretrizes de reforma institucional (integração nacional e descentralização) (CEPAL-OREALC, 1995).

A proposta desse documento é descrita em sete pontos: superar o relativo isolamento do sistema de educação, da capacitação e de aquisição de conhecimento científicos e tecnológicos; assegurar o acesso universal aos códigos da modernidade; impulsionar a criatividade no acesso, a difusão e a inovação; promover gestão institucional responsável; incentivar profissionalização e valorização dos educadores; proporcionar compromisso financeiro da sociedade com a educação; estabelecer cooperação regional e internacional (OLIVEIRA, 2008).

Outra referência é o Relatório Educação: um tesouro a descobrir (1996), conhecido como Relatório Jacques Dellors, produzido entre 1993 e 1996 por um conjunto de intelectuais orgânicos da Comissão Internacional de Educação para o Século XXI da UNESCO (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA E EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA, 2010). O documento faz um diagnóstico sobre o contexto da globalização, no qual o ideal de progresso material trouxe efeitos indesejáveis para a sociedade (desemprego, exclusão social e problemas ambientais). A Comissão indica, conforme sua concepção de mundo, quais são as principais tensões a serem superadas no século XXI:

> [...] tornar-se cidadão do mundo, mantendo ligação com a comunidade; mundializar a cultura, preservando as culturas locais e as potencialidades individuais; adaptar o indivíduo às demandas de conhecimento cientifico e tecnológico –especialmente as tecnologias de informação -, mantendo o respeito por sua autonomia; recusar as soluções rápidas em favor das negociações e consensos; conciliar a competição à cooperação e à solidariedade; respeitar tradições e convicções pessoais e garantir a abertura ao universal (SHIROMA, MORAES e EVANGELISTA, 2011, p.55).

Diante de tais desafios, a educação é “indispensável para que a humanidade tenha possibilidade de progredir na consolidação dos ideais de paz, liberdade e justiça social” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA E EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA, 2010). Desse modo, o papel da educação é ampliado, passando a ser uma instância capaz de promover “um desenvolvimento humano mais harmonioso e autêntico, de modo

contribuir para a diminuição da pobreza, da exclusão social, das incompreensões, das opressões, das guerras" (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA E EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA, 2010).

Dessa maneira, os intelectuais coletivos da Comissão propõem um novo conceito de educação: educação ao longo da vida, isto é,

> [...] a ideia de educação permanente que deve ser, simultaneamente, reconsiderada e ampliada [...] ela deve ser uma construção contínua da pessoa, de seu saber e de suas aptidões [...] de sua capacidade para julgar e agir. Ela deve permitir que cada um venha a tomar consciência de si próprio e de seu meio ambiente, sem deixar de desempenhar sua função na atividade profissional e nas estruturas sociais [...] nessa perspectiva, somos seriamente tentados a privilegiar o potencial educacional dos mais recentes recursos da comunicação ou da vida profissional ou, ainda, das atividades de cultura e lazer (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA E EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA, 2010, p,12).

O conceito de educação, ao longo da vida, tem objetivo de difundir a ideia de uma "sociedade educativa", caracterizada pela capacidade de "aprender a aprender", sob a justificativa de um mundo em rápida transformação. Ressaltando as estratégias de atualização da hegemonia burguesa nas relações sociais capitalistas contemporâneas, o lema "aprender a aprender" foi difundido pela classe dominante em busca de reafirmar a formação adaptativa do modelo biológico de desenvolvimento humano, retirado da teoria de Piaget, como referência hegemônica para as práticas educativas, com objetivo de preparar o indivíduo para ser capaz de adaptar-se em meio de constante mudança (MELO et al, 2015).

Com isso, o conceito de educação, ao longo da vida, seria alcançado a partir de quatro tipos de aprendizagem: aprender a conhecer; aprender a fazer; aprender a ser; e aprender a viver junto. A Comissão propôs, no seu relatório, a conjugação de qualidade do ensino com equidade, por meio da combinação do ensino clássico e abordagens exteriores à escola que permite a criança ao acesso às três dimensões da educação: ética e cultural, científica e tecnológica, além de econômica e social (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA E EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA, 2010).

Além disso, o relatório Dellors aponta quais devem ser as políticas direcionadas aos jovens e adolescentes concluintes da educação primária no período que antecede o ingresso na vida profissional ou no ensino superior. De acordo com a Comissão, a solução para o problema seria uma ampla diversificação de oferta e opções, pois, além das opções clássicas, o ensino secundário, abstrato e conceitual, deveria ser oferecido em outras vias de alternância entre a escola e a vida profissional, permitindo a revelação de outros talentos e de outras preferências

(ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA E EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA, 2010).

O relatório aponta a proposta de articular os denominados “parceiros” da reforma educacional: a comunidade local, principalmente os pais, a diretoria das escolas e os professores; as autoridades constituídas; e a comunidade internacional. Segundo esse relatório, o professor é tido como o principal agente de mudança, pois ele é o responsável pela realização do ideário do século XXI. Dessa forma, esse novo tipo de professor deve ter como principais atribuições: competência, profissionalismo e devotamento. No entanto, além de educadores e professores bem formados, o sistema educacional necessita de ferramentas que garantam uma educação de qualidade: “livros, meios de comunicação de última geração, ambiente cultural e econômico da escola” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA E EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA, 2010).

Ao definir a política educacional através da “negociação” entre “parceiros” e de propor uma “educação ao longo da vida”, esse documento revela sua fundamentação nos princípios do neoliberalismo de Terceira Via, pois não há distinção ideológica e teórica entre neoliberalismo e a Terceira Via, ao ponto desse projeto apresentar-se como uma alternativa real ao capitalismo. Sendo assim, veremos as principais teses do neoliberalismo, difundidas na educação pelos organismos internacionais.

A principal tese do neoliberalismo, em políticas públicas, é que o mercado deve substituir o Estado, sobretudo, no setor educacional. Para Friedman (1988), o papel do governo na educação pode ser entendido de duas formas: os efeitos laterais e o paternalismo. O terceiro passo seria dado em direção a decisão do governo em subvencionar a instrução. Para o autor, o governo poderia exigir um mínimo de instrução financiada, dando aos pais uma determinada soma anual por filho para ser utilizada em serviços educacionais. Caberia aos pais usar essa soma na compra de serviços educacionais (política dos *Vouchers*). Além disso, os serviços educacionais poderiam ser oferecidos por empresas privadas, operando com fins lucrativos (mercado). O papel do governo, nesse contexto, estaria limitado a garantir que as escolas mantivessem padrões mínimos de qualidade (FRIEDMAN, 1988).

Outra tese formulada por Friedman (1988), que se encontra sistematizada nos documentos dos organismos internacionais, é a questão da remuneração dos professores, ou melhor, o aumento do salário para a profissão se tornar mais atraente. De acordo com Friedman (1988), o gasto em educação é satisfatório e o salário do professor tem aumentado mais do que em outras profissões. Para ele, o problema não é gastar muito ou pouco dinheiro, “mas receber tão pouco por dólar gasto”. Por isso, o intelectual da Escola de Chicago propôs que as leis de

mercado deveriam regular as relações de trabalho no serviço público. Em vez de o professor ter acréscimos em seu salário determinado por um plano de carreira, Friedman defende que os salários fossem pagos pelo mérito, pois, não sendo dessa maneira, “é praticamente impossível estimular uma competição” entre os professores (FRIEDMAN, 1988, p. 89).

A educação também passou a ganhar centralidade nos discursos e nas políticas do Banco Mundial na década de 1990. Segundo Fonseca (2008), o Banco Mundial, a partir desse período, ganhou importância no âmbito das políticas públicas nos países capitalistas dependentes, sobretudo, no Brasil. Para ela, esse movimento de transformação é explicado por dois motivos: pelo papel que o Banco desempenha junto aos países pobres e como articulador da integração econômica entre as nações. Assim, o Banco Mundial produziu um discurso de caráter humanitário, no qual o combate à pobreza passou a ser prioridade.

Na década de 1960, a educação e a saúde não tinham a devida atenção dos diretores do Banco. Foi então que, nas duas gestões subsequentes, essa situação começou a ser modificada, sobretudo, por causa do problema da pobreza nos países periféricos. Nesse período, a educação passou a ganhar um destaque especial na agenda do Banco Mundial. Já na década de 1970, esse organismo internacional passou a defender o ensino técnico e profissional para os países do Terceiro Mundo como forma de incrementar a produtividade da população da região (LEHER, 1999).

No final da década 1970, o interesse do Banco Mundial direcionou-se para a educação primária, por ser considerada a mais apropriada para assegurar às massas um ensino mínimo e de baixo custo. No contexto do neoliberalismo, o Banco mostrou o interesse em promover ações para o desenvolvimento da educação primária que foi ampliada, pois, para os intelectuais orgânicos da classe hegemônica, “o melhor antídoto para os males decorrentes do desemprego é a educação elementar e a formação profissional” (LEHER, 1999, p. 26).

É possível entender essa modificação nas orientações do BM a partir da análise da vasta documentação, produzida pelo organismo na década de 1990 e até recentemente. De acordo Shiroma, Moraes e Evangelista (2011), o Banco Mundial, além de financiar, aderiu às principais orientações da Conferência Internacional de Educação para Todos (1990). Em 1995, o organismo internacional publicou o documento “Prioridades e Estratégias para Educação”. O documento não apresentava nenhuma discussão inédita, pois continuava recomendando a reforma do financiamento e da gestão da educação. Para a educação básica, esse documento recomendava o financiamento com os fundos públicos, principalmente, para as camadas mais pobres – as minorias étnicas e culturais. No que diz respeito ao ensino superior, ele propôs a partilha de custos com estudantes e família. No caso da educação profissional, sugeriu o

estreitamento de laços do ensino com o setor produtivo, ofertado tanto pelo setor público quanto pelo privado.

Sendo assim, as reformas educacionais orientadas pelo BM conferiram prioridade ao ensino fundamental "minimalista" e à formação profissional "aligeirada". Essas orientações foram encaminhadas por meio de políticas de "descentralização administrativo-financeira" que redesenharam as atribuições da União, dos Estados e dos municípios. "A principal consequência desta medida é o drástico empobrecimento do caráter científico-filosófico da educação, configurando um verdadeiro apartheid educacional" (LEHER, 1999, p.27).

É possível identificarmos a existência de mudanças qualitativas no discurso e na prática dos organismos internacionais sobre as políticas educacionais. No início dos anos de 1990, final do primeiro período da recomposição burguesa, predominaram os argumentos em prol da qualidade, competitividade, produtividade, eficiência e eficácia. No início do novo milênio, percebemos uma guinada do viés mais economicista para uma face mais humanitária na política educacional, sugerida pela crescente ênfase nos conceitos de justiça, equidade, coesão social, inclusão, *empowerment*, oportunidade, segurança e alívio à pobreza (SHIROMA; MORAES E EVANGELISTA 2005; SILVA E NEVES, 2015).

No ano de 2000, foi lançado o "Marco de ação de Dacar sobre educação para todos". Esse documento consistia em uma reafirmação da visão estabelecida em Jomtien, que garantia as necessidades básicas de ensino de toda criança, jovens e adultos. O Marco de ação de Dacar fixou seis metas especificas para avançar na educação para todos:

> a) expandir e melhorar o cuidado e a educação da criança pequena, especialmente para as crianças mais vulneráveis e desfavorecidas; b) assegurar que todas as crianças, com ênfase especial nas meninas e crianças em circunstâncias difíceis, assim como as que pertencem a minorias étnicas, tenham acesso ao ensino fundamental gratuito e obrigatório de boa qualidade até o ano de 2015; c) assegurar que as necessidades de aprendizagens de todos os jovens e adultos sejam atendidas mediante um acesso equitativo à aprendizagem apropriada, a habilidades para a vida a programas de formação para cidadania; d) alcançar uma melhoria de 50% nos níveis de alfabetização até 2015, especialmente para as mulheres, e acesso equitativo à educação básica, e continuada para todos os adultos; e) eliminar disparidades de gêneros na educação primária e secundária até 2005, e alcançar a igualdade de gênero na educação até 2015, com enfoque na garantia ao acesso e desempenho pleno e equitativo de meninas na educação básica de boa qualidade; e f) melhorar todos os aspectos qualitativos da educação e assegurar excelência para todos, de forma a garantir a todos resultados reconhecidos e mensuráveis, especialmente na alfabetização, na matemática e nas habilidades essenciais à vida (MARCO..., 2000).

Assim, há, na Declaração de Dacar, um forte compromisso em aplicar o modelo gerencial na educação para atingir esses objetivos. Nesse modelo, a gestão da escola deve ser realizada através do planejamento estratégico, racionalizando os poucos recursos financeiros,

do mesmo modo, como acontece nas empresas privadas (ARAÚJO E CASTRO, 2011). O gerencialismo foi sendo inserido, gradativamente, em todas reformas do Estado dos países da América Latina. Destacamos, nesse contexto, a ação das empresas de consultoria de gestão ligadas a grupos empresariais influentes na sociedade civil e no aparelho do Estado.

Nesse mesmo ano, diferentes chefes de Estado e de governo, inclusive do Brasil, se reuniram em Nova York para a Cúpula do Milênio, da Organização das Nações Unidas. O principal foco dos estadistas era o "combate à pobreza", que prometiam eliminar em 2015. Para isso, definiram os objetivos e as metas, resultando o documento denominado "Objetivos de desenvolvimento do Milênio" (ODM). O aumento da pobreza, do desemprego, da precarização do trabalho e da desigualdade social, provocado pelas sucessivas crises do neoliberalismo, levou os intelectuais dos principais organismos internacionais a repensar as estratégias de acumulação e de dominação. No conjunto dessas estratégias que compõem a política de desenvolvimento do milênio, o neoliberalismo permaneceu sendo a base ideológica, porém com uma aparência mais democrática, humanizada, solidária e ética nas relações de produção.

Nesse contexto, a função ideológica da educação e da sociedade civil foi ampliada. A escola passou a ter uma dupla tarefa: gerar capital humano e capital social (MOTTA, 2012). Por sua vez, a sociedade civil passou a transmitir e operar as demandas sociais através de valores de solidariedade e cooperação, capacitando as camadas mais pobres para enfrentar os desafios do milênio (MOTTA, 2012).

A teoria do capital humano surgiu inicialmente nos Estados Unidos e na Inglaterra, nos anos 1960. Ela foi desenvolvida pelo intelectual Theodore Schultz, no contexto das teorias de desenvolvimento e modernização como parte da estratégia da construção da hegemonia americana no pós- Segunda Guerra Mundial. O capital humano pode ser definido como a expressão de um conjunto de elementos (saúde, conhecimento, disciplina) que quando adquiridos, produzem ampliação da capacidade de trabalho, amentando a produtividade (FRIGOTTO, 2013). Seus componentes básicos são caracterizados por traços cognitivos e comportamentais.

Assim, para os intelectuais da teoria do capital humano, o resultado esperado era que os países capitalistas dependentes-subdesenvolvidos, que fizessem o investimento em capital humano, entrariam em desenvolvimento e, em seguida se tornariam desenvolvidos. Da mesma forma, os indivíduos, aqueles que investissem em educação e treinamento, ascenderiam socialmente (FRIGOTO, 2013). Desenvolveu-se, então, a ideia de que a desigualdade social não era uma questão orgânica inerente ao sistema capitalista, mas algo conjuntural que podia ser corrigido mediante qualificação e modernização. (MOTTA, 2012). No aspecto ideológico,

buscou cimentar a ideia de que a mobilidade social depende de esforço, habilidade e mérito do indivíduo.

Foi no contexto da crise do capital, como vimos, marcado pela acumulação flexível, na esfera estrutural e pela contrarreforma do Estado, na esfera superestrutural, que emergiu uma nova categoria: sociedade do conhecimento e novos conceitos operativos de qualidade total, flexibilidade, trabalho participativo em equipe, formação flexível e polivalente, amplamente sistematizado e difundido pelos organismos internacionais (FRIGOTO, 2013). De acordo com o autor, a origem desses novos conceitos e da categoria sociedade do conhecimento não alteraram os elementos constitutivos da função do capital humano – a dimensão cognitiva e os valores, atitudes comportamentais.

Por sua vez, a teoria do capital social foi reformulada a partir das teses de Robert Putnam[32]. Segundo o intelectual estadunidense, capital social é a capacidade de uma sociedade estabelecer laços de confianças e redes de cooperação com vista à produção de bens coletivos. Para Putnam a cooperação voluntária, atitude cívica, a confiança entre os membros da sociedade são as características essenciais dessa teoria. De acordo com Motta (2012), a concepção de capital social parte do princípio que "aumentando a capacidade associativa de um grupo, de uma comunidade, reduzem-se as disparidades de acesso aos benefícios sociais o que acarreta uma maior igualdade de oportunidade para seus membros" (MOTTA, 2012, p.170). Com isso, a pobreza seria dissipada. Neste sentido, o papel do Estado é reduzido ao fomento empreendimentos que não exijam muitos aportes financeiros. Por outro lado, a participação da sociedade civil também é resignificada, seguindo a formulação liberal de Estado que distingue da Sociedade Civil, concebendo-a como uma esfera livre de interesse de poder e supervalorizada, sobretudo, através das ONG´s[33]. A teoria do capital social foi bastante desenvolvida no projeto da Terceira Via.

A educação, no fim do milênio, tornou-se um mecanismo estratégico para equilibrar os principais problemas globais: a redução da pobreza e a proteção ambiental. Por isso que, em 2002, a ONU proclamou a "Década das Nações Unidas da Educação para o Desenvolvimento Sustentável". Coube a UNESCO traçar as diretrizes para a educação que passou a ser

---

[32] Nasceu em Nova York, Estados Unidos, em 1941. Cientista político e professor da Universidade de Harvard. Escreveu sua obra-chave, Comunidade e política, a partir de um estudo realizado com inúmeros pesquisadores na Itália. Foi assessor de Bill Clinton quando este ocupou a Presidência dos Estados Unidos, em 1993. Esteve duas vezes no Brasil a convite para fazer conferência Instituto Femand Braudel de Economia Mundial e na Confederação Nacional das Indústrias. Obra publicada no Brasil: Comunidade e democracia.

[33]Esse termo designa as Organizações Não Governamentais que surgiram no contexto do pós-Segunda Guerra Mundial. No entanto, o seu significado é confuso e vago, que oculta as classes e as lutas que contestam diretamente a dominação de classe.

indispensável no enfretamento dos desafios da globalização. Com isso, foi necessário construir novos mecanismos de hegemonia "[...] sob o manto da solidariedade, da ética e da consciência cívica global, proclamou-se a Década da educação para o Desenvolvimento Sustentável" (MOTTA, 2012.).

2.2. Neoliberalismo e Educação no Brasil

As determinações internacionais para as políticas públicas educacionais para América Latina, tendo como marco histórico a Conferência Mundial de Educação para Todos, teve início, no Brasil, com o governo Itamar Franco, materializado no Plano Decenal de Educação para Todos (1993). Essas determinações se consolidaram no governo de Fernando Henrique Cardoso e prosseguiram, a passos largos, nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva e no governo de Dilma Rousseff. No entanto, para além de investigar a ação de governos na implantação de políticas públicas, é necessário captar o estágio de correlação de forças na sociedade civil, especificamente no campo educacional, em uma determinada formação social concreta e em determinado contexto histórico.

No Brasil, ao longo dos anos de 1990 e início do século XXI, diversos intelectuais orgânicos têm se empenhado na difusão das propostas formuladas pelos intelectuais neoliberais, contida, sobretudo, na documentação sistematizada pelos técnicos dos principais organismos internacionais. Dessa forma, a ofensiva neoliberal na política educacional tem se apoiado em três teses:

> [...] a da necessidade de se estabelecer parâmetros de qualidade para nortear a gestão das políticas educacionais; a de que o Brasil não gasta pouco em políticas sociais, ele gasta mal; e, a de que o problema educacional do Brasil não é a universalização do ensino, mas a produtividade do trabalho escolar (SOUZA, 2002 p, 111).

No início da década de 1990, Guiomar Namo de Mello, importante intelectual orgânica da reforma gerencial da educação, publicou uma série de artigos, livros e documentos que contribuíram para a disseminação e assimilação das propostas apresentadas nos documentos da Cepal, Banco Mundial e UNESCO, por diferentes intelectuais e educadores.

Formada em pedagogia pela Universidade de São Paulo (USP) em 1966, a intelectual participou de muitas lutas contra as políticas educacionais dos governos militares, destacando-se como uma das principais defensoras da escola pública. Dando prosseguimento a sua formação acadêmica, fez mestrado e doutorado em educação na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP) no período de 1976 e 1980 respectivamente. No final da

década de 1980, ela aderiu às teses da socialdemocracia, sendo uma das responsáveis pela criação do PSDB. No período de 1990 a 1991, foi consultora do Banco Mundial. Em 2007, foi nomeada para o cargo de conselheira do Conselho Nacional de Educação.

No livro "Social-democracia, e educação: teses para discussão", a autora já parece rever suas posições de defensora da escola pública estatal. A principal tese do livro é a ideia de que o Estado deveria ter o seu papel refuncionalizado na promoção das políticas sociais, especialmente a educacional, adotando à noção de "público não estatal" na gestão das escolas públicas.

Outra publicação importante da autora foi o artigo "Políticas Públicas Educacionais" (1991) que se originou de uma síntese dos principais debates ocorridos no interior do Grupo de Estudo de Políticas Públicas de Educação, nesse mesmo ano. Nesse artigo, Mello (1991) sistematizou as principais teses da UNESCO e da CEPAL/OREAC para a educação básica na América Latina e Caribe. Partindo dessas teses, a autora apresentou um diagnóstico do ensino fundamental no Brasil a partir de dois aspectos centrais: o padrão de gestão e a criação de alguns indicadores de produtividade e desempenho para melhorar a qualidade da escola. A autora também realçou o quadro caótico da gestão dos sistemas de ensino do país que se resume nos seguintes problemas: o excesso de centralismo e verticalização na gestão das escolas, e a falta de prestação de conta dos servidores públicos à sociedade.

Para autora, a ineficiência do sistema de ensino brasileiro no ensino fundamental sustenta-se, entre outros fatores, na ausência de avaliação de resultados nas escolas. A centralização burocrática da gestão das escolas produzia a ideia que "[...] ninguém é responsável e ninguém presta contas do que é substantivo, ou seja, se os alunos estão ou não aprendendo" (MELLO, 1991, p.22). A solução para "satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem", de acordo com a autora, seria a criação de um "novo padrão de gestão", argumentos que vão coadunar com projeto de contrarreforma do Estado.

Para Mello (1991), somente uma ampla descentralização do sistema de ensino, como vimos na seção anterior, poderia operar a mudança rumo ao fortalecimento da organização escolar, sendo o principal aspecto dessa descentralização a autonomia das unidades escolares. A autora defende "criar condições para que recursos financeiros e humanos, projeto e identidade, iniciativa, inovação capacidade de gestão se desloquem para as escolas" (MELLO, 1991, p.24). A autonomia das escolas tem como contrapartida responsabilidades e compromissos pelo resultado obtido. Um aspecto importante da autonomia das escolas, apontado pela autora, era a integração da instituição com a comunidade, que tem relação direta com a ideia da prestação de conta (*accountabillity*).

Na última parte do artigo, Mello (1991) apresenta suas opções políticas, em especial: qualificação da gestão; capacitação dos docentes; e soluções para questões salariais. Para a autora, a capacidade de gestão seria fundamental para o fortalecimento da escola e o exercício de sua autonomia. A figura do diretor, nesse processo, deveria ser de suma importante, por isso a forma de escolha do diretor seria inovadora: uma combinação de competência profissional com liderança. Outro aspecto, ressaltado pela autora, diz respeito à capacitação dos docentes como forma de melhorar os resultados dos alunos, dessa maneira dever-se-ia buscar novas estratégias para capacitar o professor na "direção de formas diversificadas, flexíveis e regionalizadas, empregando meios não convencionais como ensino a distância e televisão", além de "[...] treinamento e assistência técnica em serviço, oficinas pedagógicas que permitam o intercâmbio de escolas de uma mesma região" (MELLO, 1991, p.30).

No último ponto do artigo, Mello analisou a questão salarial dos docentes, alicerçada à tese de Friedman (1988), amplamente divulgada pelos organismos internacionais. A autora defende que os professores devem ser remunerados a partir dos resultados apresentados por seus alunos na aprendizagem. Assim, o docente que tivesse o melhor desempenho deveria ser premiado salarialmente, instituindo a remuneração por mérito. Desse modo, a escola e professor são responsabilizados pelo fracasso ou pelo sucesso dos seus alunos.

Portanto, as principais orientações dos organismos internacionais, sistematizadas e difundidas, no Brasil, por Mello, parte da ideia de conceber a escola como um núcleo de gestão. Nesse aspecto, Oliveira (2008) mostra que, apesar da reforma gerencial do Estado apresentar-se como educacional, ela é anunciada como reformas administrativas, que convergem para criação de novos modelos de gestão do ensino público, baseados na flexibilização, participação, descentralização da administração dos recursos e da responsabilidade. Esse modelo, como vimos, emergiu na administração das empresas e depois foi inserido na administração pública e nos sistemas de ensino como resposta à crise estrutural do capital.

A segunda tese é defendida pelo economista Claudio Moura de Castro[34]. Nela o autor argumenta que o grande problema da educação brasileira é gastar mal ou fazer mau uso de seus

---

[34]Nasceu no Rio de Janeiro, no dia 29 de novembro de 1938. É graduado em Economia pela Universidade Federal de Minas Gerais. Tem mestrado em Economia pela Universidade de Yale e iniciou o doutorado na Universidade da Califórnia em Berkeley, concluído na Universidade de Vanderbilt.Entre 1979 e 1982 foi diretor geral da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Entre 1982 e 1985 foi secretário-executivo do Centro Nacional de Recursos Humanos. Entre 1970 e 1985 foi técnico do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada e Chefe da Divisão de Políticas de Formação da OIT, em Genebra. Foi Economista Sênior de Recursos Humanos do Banco Mundial, em Washington. Foi chefe da Divisão de Programas Sociais do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Ao aposentar-se do BID, assumiu a Presidência do Conselho Consultivo da Faculdade Pitágoras. É assessor da Presidência do Grupo Positivo. Disponível em: https://www.ebiografia.com/claudio_de_moura_castro. Acesso em 30 de outubro de 2017.

recursos. Ele parte do pressuposto de que o Brasil gasta mais de 10% da renda nacional em áreas sociais (educação, saúde, nutrição etc.,), no entanto, segundo o intelectual orgânico da reforma gerencial da educação, o problema do país não é a falta de recursos, mas sim de gestão. Souza (2002) aponta que o desvirtuamento dos gastos sociais no país não se deu pelo acaso, mas devido a um alinhamento de forças políticas e de interesses econômicos que somente pode ser compreendido através da disputa no campo social.

Seguindo as diretrizes de Jomtien, Castro (2014) defende que o ensino inicial deveria ser prioridade nacional, pois ler, entender, escrever e resolver os problemas devem ser tarefas primordiais da escola. A qualidade na educação, de acordo com o autor, seria a qualidade do mercado. Dessa forma, aplicando-se métodos de gestão empresarial pretende-se alcançar melhorias na educação. Ele destaca que a presença do empresariado brasileiro nas escolas não é algo inédito e ela se deu de diversas formas: patrocínios de festas e esporte; apoio técnico, entre outros. Citando o exemplo da fundação Pitágoras, que criou o Sistema de Gerenciamento Integrado (SGI), Castro reafirma a importância de trazer boas práticas de gestão empresarial para que se obtenham bons resultados na educação (CASTRO, 2014).

A remuneração do professor é outro tema abordado pelo ator. Para ele não há relação direta entre melhoria da qualidade da educação com aumento dos salários dos docentes, estes deveriam ganhar por mérito, pois, segundo Castro quando tivermos uma educação de qualidade atrairemos os melhores professores e será possível aumentar o salário, sem aumento nas dotações orçamentárias. A gestão da sala de aula é abordada pelo autor. Para ele, é necessário entrar na sala de aula e eliminar procedimentos ineficazes, bem como a perda de tempo das práticas equivocadas (CASTRO, 2014).

As teses de Castro (2014) foram amplamente difundidas pelos aparelhos culturais da burguesia, fundando um novo senso comum, no qual a melhoria da educação somente poderia ser alcançada a partir da introdução de modelos gerenciais, oriundos do mundo empresarial.

A terceira tese, apoiada por Sergio Costa Ribeiro[35], afirma que o problema da educação no Brasil consiste nas altas taxas de evasão e repetências. Para ele, os indicadores mostraram

---

[35]Nasceu no Rio de Janeiro no dia 14 de dezembro de 1936 e faleceu na mesma cidade em 8 de janeiro de 1995. Formado em engenharia eletrônica pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro em 1961, doutorou-se em Física pela Universidade de São Paulo/São Carlos em 1964. Foi Fulbright Fellow na Universidade de Columbia de 1964 a 1965 e Pesquisador Associado da Universidade de Purdue nos Estados Unidos da América em 1966. Foi Professor Assistente Doutor da USP/EESC de 1964 a 1967. Criou no Departamento de Física da PUC/RJ do qual foi Professor Associado de 1967 até a sua morte prematura em 1995, o grupo de pesquisa de Estado Sólido. Convidado pela Fundação Cesgranrio em 1974 para a Assessoria Técnica, aí permaneceu até 1982 coordenando o Vestibular Unificado, coletando dados que foram fundamentais para o desenvolvimento de suas pesquisas sobre o sistema de ensino superior. Foi diretor do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos – INEP – de 1982-1983 e coordenador do Grupo Gestor de Pesquisas, Programa de Avaliação e Reforma Universitária da Capes/CFE/MEC de 1983-1987. De 1985 a 1987 foi membro do Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior,

que houve progresso no que diz respeito ao aumento da cobertura da escola, pois 95% das crianças entram na escola "[...] dos 5,3% que nunca irão à escola, 4,2% (80% deles) encontram-se na região rural miserável do Nordeste, onde a educação ainda não é a primeira prioridade e sim a sede e a fome" (RIBEIRO, 1993, p.95). Segundo esse autor, isso demonstra que o acesso à escola pública está quase universalizado. No entanto, as altas taxas de repetência evidenciam que o grande problema da educação é a qualidade do ensino e a da pedagogia da repetência (KLEIN e RIBEIRO, 1995). Para Ribeiro (1991), a prática da repetência não se explica a partir do critério de classe social, pois a repetência estaria em todos os estratos sociais. Na verdade, a prática da repetência está contida na pedagogia do sistema como todo.

O autor propõe como solução para esses problemas no sistema educacional a implantação de um "Novo modelo de gestão da escola pública" (RIBEIRO, 1993), tese defendida por Namo de Mello. Cabe destacar alguns aspectos desse novo modelo de gestão. Em primeiro lugar, a forma de financiamento deveria ser feita em cima da demanda, ou seja, a partir do número efetivo de alunos matriculados na escola. Desse modo, seria necessário dar autonomia didático-administrativa para a escola gerir os recursos, inclusive, para contratação e dispensa de docentes. Outro aspecto destacado pelo autor tem a ver com a avaliação de desempenho dos alunos, além disso, para Ribeiro, faz-se necessário construir um currículo descentralizado e atrelado ao sistema de avaliação.

Neste sentido, para esse intelectual orgânico da reforma gerencial da educação, o fracasso escolar é reduzido a uma questão gerencial, como um problema de ordem do funcionamento do sistema, tese que coadunava com as determinações dos organismos internacionais para as políticas educacionais para América Latina com uma devida mediação dos intelectuais individuais e coletivos na construção do consenso em torno dessas propostas.

Esse processo foi denominado por Santos (2012) de "pedagogia do mercado", a autora explica que, no contexto do capitalismo tradicional, a mercantilização da educação ocorreu no domínio da venda da mercadoria educação, já no contexto do capitalismo neoliberal a mercantilização atinge internamente o fazer pedagógico "pela incorporação do gerencialismo no momento da produção pedagógica" (SANTOS, 2012, p. 7). Com isso, todo processo de

---

GERES/MEC. De 1986 a 1987 foi também coordenador do Programa de Estudos em Política da Educação Superior, SESU/MEC. Em 1987 foi cedido pelo Departamento de Física da PUC/RJ para o Laboratório Nacional de Computação Científica do CNPq onde atuou como pesquisador titular até a sua morte. Em 1990 foi membro do Grupo de "Políticas Públicas" do Programa Educação para a Cidadania do Instituto de Estudos Avançados IEA da USP e de 1991 a 1993 foi membro do Forum Capital/Trabalho do mesmo Instituto. De 1992 a 1993 foi também professor visitante do Instituto de Estudos Avançados IEA da USP. Disponível em http://www.sergiocostaribeiro.ifcs.ufrj.br/bio.html. Acesso 30 de outubro de 2017.

produção pedagógica passa a ser regulado por critérios do mercado, como a gestão escolar, as relações ensino-aprendizagem, os conteúdos programáticos, os princípios pedagógicos do currículo e avaliação dos resultados. No que tange a escola pública, essa mercantilização do ensino se dá "por meio de parcerias público-privadas na gestão do trabalho pedagógico, controle, avaliação (reduzida à mensuração de resultados) e subordinação da carreira docente aos critérios de "mérito" do mercado" (SANTOS, 2012, p. 9).

Todo esse processo ocorreu numa conjuntura posterior a Abertura Política (1979), marcada pelo acirramento do conflito entre dois projetos no interior do campo educacional e social, a liberal-corporativista e a democracia de massas, evidenciando estágio da correlação de forças naquele momento. Segundo Leher (2010), nesse período, os educadores contavam com importantes entidades acadêmicas e trabalhistas: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED), o Centro de Estudo Educação e Sociedade (CEDES) e a Associação Nacional de Educação (ANDE); a Central Única dos Trabalhadores (CUT), o Sindicato Nacional dos docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES-SN) e entre outras entidades de classes que formaram o Fórum Nacional de Defesa da Escola Pública (FNDEP), em 1986, para interferir na elaboração da nova Constituição.

Mesmo numa conjuntura marcada pela crise de hegemonia, a classe política dominante conseguiu aprovar as suas principais propostas na Constituição Federal, pois a organização da classe trabalhadora ainda era incipiente. No entanto, as entidades de classes, aglutinadas no Fórum, aproveitando-se dessa fissura no bloco no poder, inseriram na Constituição, parte de suas ideias, sobretudo, na área de educação. Esse pequeno avanço da classe trabalhadora, porém, logo foi dissipado por grupos de interesses ligados a diferentes frações da classe dominante. Fato que foi intensificado com avanço da ofensiva neoliberal no Brasil. A salvação da escola pública, é colocada como uma tarefa para o mercado, isto é, "assimilando os interesses hegemônicos, o Estado adota, na política educacional e na gestão dos sistemas escolares, a lógica mercantil de competitividade e produtividade" (SANTOS 2012, p. 49).

De acordo com Souza (2002), as teses defendidas, pelos intelectuais orgânicos da reforma gerencial da educação, Namo, Castro e Ribeiro, denominadas de "pedagogia do mercado" (SANTOS, 2012), vão orientar a ofensiva neoliberal na formulação das principais políticas educacionais na década de 1990, ainda que de forma incipiente no Plano Decenal de Educação para Todos, no governo Itamar; nos governos FHC através da emenda constitucional n.14, na aprovação da lei n.9.394/96, criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização (FUNDEF), elaboração dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN) e, sobretudo, do Plano Nacional de Educação (2001); nos governos Luís

Inácio Lula da Silva por meio do Plano de Desenvolvimento da Educação (2007) e do governo Dilma através do Plano Nacional de Educação (2014).

"O Plano Decenal de Educação para Todos" (1993), aprovado no Governo do presidente Itamar Franco, contou com a ampla participação de organismo da sociedade civil e de entidades ligadas ao Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP), no melhor estilo da socialdemocracia. O Plano seguiu os principais compromissos assumidos pelo Brasil em Jomtien (1990) e na Declaração de Nova Delhi (1993): "[...] eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental no período de dez anos" (BRASIL, 1993). Para tal fim, traçou os seguintes objetivos:

> Satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem das crianças, jovens e adultos, provendo-lhes as competências fundamentais requeridas para plena participação na vida econômica, social, política e cultural do País, especialmente as necessidades do mundo do trabalho [...] no domínio cognitivo: incluindo habilidades de comunicação e expressão oral e escrita, de cálculo e raciocínio lógico [...]no domínio da sociabilidade: pelo desenvolvimento de atitudes responsáveis, de autodeterminação, de senso de respeito ao próximo e de domínio ético nas relações interpessoais e grupais [...] situando a escola como espaço privilegiado e autônomo de gestão e desenvolvimento da aprendizagem e da formação do cidadão [...] Fortalecer os espaços institucionais de acordos, parcerias e compromisso [...] Incrementar os recursos financeiros para manutenção e para investimentos na qualidade da educação básica, conferindo maior eficiência e equidade em sua distribuição e aplicação [...] Estabelecer canais mais amplos e qualificados de cooperação e intercâmbio educacional e cultural de caráter bilateral, multilateral e internacional (BRASIL, 1993, p.37-41).

A partir da leitura desses objetivos, é possível identificar os princípios que fundamentam a formação para o trabalho simples no contexto do movimento de recomposição burguesa, marcado pelo projeto neoliberal de Terceira Via, sintetizados pelas pesquisadoras, da seguinte forma:

> [...] adequação dos patamares mínimos de preparação cognitiva escola [ler, escrever e fazer conta] da força de trabalho para o desempenho das tarefas simples no mercado de trabalho no início do século XXI; [...] o estimulo à diluição da relação entre o público e privado na execução das políticas governamentais; a descentralização técnica e financeira da organização educacional com a participação de múltiplos organismos da sociedade civil (FALLEIROS E NEVES, 2015, P.106).

No campo da gestão democrática, o Plano propõe, mediante a participação de pais e membros da comunidade escolar, a construção da definição dos objetivos de ensino e da avaliação de seus resultados, articulados à implantação de novos modelos de gestão do trabalho escolar, disponibilizando-lhes "autonomia financeira, administrativa e pedagógica", que, na verdade, consistia na ampliação do empresariado na gestão das escolas. Dessa maneira, o Plano Decenal introduz o projeto neoliberal, sistematizado pelos organismos internacionais e mediado

por intelectuais orgânicos da burguesia na sociedade política e na sociedade civil, no campo especifico da educação, intermediado pelo Governo Itamar, com o objetivo de redefinir as responsabilidades do financiamento e a gestão das políticas educacionais do Estado (SOUZA, 2012).

O Plano Decenal fundamentou as diretrizes e as práticas político-educacionais dos dois governos de Fernando Henrique Cardoso. Os agentes da sociedade política, que conduziram a política educacional do governo Cardoso, estavam em sintonia com o projeto neoliberal de Terceira Via. Muitos deles vieram do Banco Mundial, explicitando as determinações dos organismos internacionais na implementação da política educacional na América Latina. A política educacional brasileira, nessa conjuntura, se deu no sentido de adequá-la à nova estrutura produtiva, marcada pela flexibilização e desregulamentação do trabalho.

A reforma da educação brasileira, nesse governo, foi engendrada pela combinação de coerção econômica com ações normativas de diversos níveis: reformas; decretos e portarias. O governo Fernando Henrique Cardoso utilizou mecanismo de coerção, como já foi analisado, e não deixou de usar estratégias de busca do consentimento ativo e passivo de amplos segmentos sociais: os excluídos e o sindicato dos trabalhadores (NEVES, 2000). O primeiro segmento teve, no Programa Comunidade Solidária, um espaço de conquista de benefícios mínimos. Nessa conjuntura, as organizações não-governamentais, ditas ONG's constituídas para a consolidação da nova pedagogia da hegemonia, difundiram o *ethos* da Terceira Via, passando a funcionar como mediadoras entre o Estado estrito senso e sociedade, na viabilização de demandas fragmentadas. O mesmo aconteceu com o sindicato (NEVES, 2000, p.159).

Em linhas gerais, a refuncionalização da educação brasileira no governo de Fernando Henrique se deu da seguinte forma: 1) eficiência interna e externa do sistema; 2) equidade – a política educacional abandonara o referencial universalista do padrão unitário de qualidade, sofrendo uma inflexão em direção ao ensino fundamental minimalista, de acordo com os princípios de Jomtien e à formação profissional desvinculada da formação propedêutica; 3) "empregabilidade" – a dita teoria do capital humano (TCH) fora ajustada ao contexto de elevado desemprego, especialmente de jovens (LEHER, 2010).

A reforma educacional implantada ao longo dos governos de Fernando H Cardoso (1995-1998 e 1999-2002), coordenada pelo ministro Paulo Renato de Souza, valeu-se da tese de Ribeiro (1993), voltada, especialmente, para eficiência da gestão no setor educacional e do ensino. Ao operar a reforma sob esse prisma, o governo tinha a pretensão de construir um projeto de domínio e de hegemonia e não "melhorar" a educação (ALGEBAILE, 2009). A

reforma educacional permitia que o governo operasse objetivos administrativos e políticos de maior alcance:

> Do ponto de vista "administrativo", a reforma constituía um meio de ajuste do aparato estatal [...] ao novo programa político-econômico, possibilitando reordenar gastos e ações e redistribuir funções e cargos, desonerando a União e ampliando a carga de responsabilidade de estados [...] No plano político [...] a reforma viabilizava a ampliação da esfera de ação do grupo de dirigentes na reorganização das relações políticas em diversas escalas [...] Na política externa, as mudanças nos indicadores educacionais era um item importante na negociação do ingresso do Brasil no cenário de relações internacionais [...] Na política interna, a reforma permitia uma via de atuação [de] grupos dirigentes na relação com a 'pequena política' e as forças tradicionais (ALGEBAILE, 2008, p.83).

De acordo com Algebaile (2008), a "reforma" educacional, que vem no bojo da contrarreforma do Estado também tinha como objetivos "[...] uma racionalização do setor educacional que possibilitasse adequar a estrutura disponível a um atendimento eficaz [...] com a queda da retenção e ampliação da escolarização da população" (AGEBAILE, 2008), o que autora denomina de "ampliação para menos". A sociedade política, representado pelo Ministério da Educação (MEC) implementou medidas gerenciais para melhorar o fluxo escolar em todos os níveis: nova periodização por meio de ciclos, reformas curriculares, aprovação automática, treinamento de professores, gratificações por desempenho.

A reforma curricular materializou-se por meio dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), lançados em 1997. Esse documento foi apresentado com um conjunto de referências para reorientação curricular dos sistemas de ensino. Apesar de sua adoção não ter sido de forma impositiva, a sua implantação envolveu mecanismos que, gradualmente, o impuseram como referência formal como, por exemplo, a concessão de financiamento de alguns tipos de projetos. Além disso, essa imposição ficou evidente com o atrelamento dos PCNs com o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), que foi instituído desde 1990, mas foi ampliado a partir de 1995 (ALGEBAILE, 2008).

Outro programa que instituiu os novos modelos de gestão escolar, nos governos Fernando H Cardoso, é o Programa de Aceleração de Aprendizagem que se tratava de um programa de correção de fluxo escolar em parceria com aparelhos privados de hegemonia, com destaque para o Instituto Ayrton Senna[36]. Depois dele, foi implantado um mais especifico e mais

---

[36]O Instituto Ayrton Senna é uma organização sem fins lucrativos que há mais de 20 anos atua em parceria com gestores públicos, educadores, pesquisadores e outras organizações para construir políticas e práticas educacionais baseadas em evidências. Suas ações são financiadas por doações, recursos de licenciamento e por parcerias com a iniciativa privada. Considerando iniciativas voltadas para o Ensino Fundamental e o Ensino Médio, o instituto está em 17 Estados e mais de 660 municípios, apoiando a formação de mais de 70 mil profissionais por ano e beneficiamos a educação de mais de 1,9 milhão de alunos por ano (http: // INSTITUTO AYRTON SENNA).

amplo – Aceleração de Aprendizagem e depois passou a se chamar, literalmente, Correção de Fluxo Escolar. Esse programa destinava-se à realização, em menor tempo, da escolarização de alunos repetentes ou ingresso tardio no ensino fundamental. A ideia era formar esses alunos com o mínimo de competência para a série correspondente à sua idade para que depois ele retornasse à série adequada.

Nesse contexto, o professor foi concebido como obstáculo as reformas, por isso o MEC criou instrumentos para aprofundar a heteronímia do trabalho docente e, por consequência, a expropriação do conhecimento dos professores (LEHER, 2010). Os PCNs ampliaram o controle sobre o conteúdo, definindo as competências e habilidades a serem adquiridas pelos indivíduos. Conforme mostra Leher, esses instrumentos foram uma das recomendações do Programa de Promoção da Reforma Educacional na América Latina e Caribe (PREAL)[37] e da CEPAL. A materialização dessa expropriação do trabalho docente se deu através de vários mecanismos, como o Programa TV Escola, o Programa Nacional de Informática na Educação (Proinfo) que pretendiam capacitar o professor para o uso da informática na educação (LEHER, 2010).

A questão do financiamento também foi um componente importante para contrarreforma implementada no governo Fernando Henrique na educação. Os agentes da sociedade política, reunidos em várias agências do Estado, partiam do princípio de que os recursos financeiros aplicados na educação eram mais do que suficiente, pois, de acordo com a tese de Castro (2014), o problema não era falta de dinheiro e sim falta de gestão. Desse modo, foi criado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), um fundo de natureza contábil, criado pela emenda constitucional 14/1996 e regulamentado pela lei 9.424/1996. O FUNDEF ampliou o processo de municipalização em curso, deixando de fora, em termos orçamentários, a educação infantil, a educação de jovens e adultos (EJA) e o ensino médio. Leher (2010) e Algebaile (2008) mostram que esse fundo foi um importante mecanismo de focalização de políticas educacionais, no caso do ensino fundamental.

Outro mecanismo de gestão financeira, da "reforma" educacional de FHC, foi Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), implantado em 1995 com o nome de Programa de

[37]O PREAL é uma iniciativa do Diálogo Interamericano, que tem sede em Washington DC, em conjunto com a Corporação para o Desenvolvimento de Pesquisa (CINDE), com sede em Santiago do Chile. O principal objetivo da articulação é contribuir para a melhoria da qualidade do ensino em países latino-americanos e no Caribe, promovendo debates e levando o tema ao topo das agendas políticas. O PREAL também identifica boas práticas na área da educação, monitora a implantação de políticas públicas e estimula a atuação da sociedade civil. O programa é majoritariamente financiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Participam também organizações como a Fundação GE e a Associação Internacional para Avaliação de Rendimento Educacional (IEA).

Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (PMDE) e, em 1998, passou a ser denominado de PDDE. O programa era destinado à realização de repasses regulares de recursos financeiros para as escolas, de acordo com o número de alunos. Para isso, os repasses ficaram condicionados à existência de algum tipo de associação jurídica de direito privado (de pais e mestres, conselho escolar etc.), ampliando a influência da comunidade na gestão financeira da escola e acenando para maior interação com parceiros da sociedade civil.

Cabe ressaltar que a contrarreforma gerencial da educação empreendida no governo FHC, articulada às orientações dos organismos internacionais, não ocorreu sem reação por parte das organizações da sociedade civil que representam os interesses dos trabalhadores em educação. Essa reação sindical deu-se em imediato no I Congresso Nacional de Educação – I CONSED, realizado em Belo Horizonte, em agosto de 1996, onde foi aprovado a Carta de Belo Horizonte que repudiou as leis promulgadas em 1995 e os vários dispositivos legais que estavam tramitando no Congresso Nacional, sobretudo, o parecer nº 72/96, o Projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Darcy Ribeiro. Além disso, a Carta repudiou o processo de elaboração do PCNs, SAEB.

Como resposta à forma de fazer política do governo, o I CONED propõe dar continuidade à elaboração do Plano Nacional de Educação, a fim de intervir nas políticas educacionais como a única forma de satisfazer as reais necessidades da maioria da população. Neves (2000) enfatiza que logo após a realização do I CONED, o Congresso Nacional aprovou a Emenda Constitucional que deu origem ao FUNDEF e logo depois foi aprovado e sancionado o projeto de LDB proposto pelo senador Darcy Ribeiro, no qual continha uma concepção de educação que seguia as orientações do Banco Mundial, diferente da proposta da sociedade brasileira.

Leher (2010) mostra que a derrota do projeto de LDB, defendido pelo FNDEP, fez com que as entidades que compunham esse fórum fortalecessem a luta pelo Plano Nacional de Educação, visando politizar, na base, a disputa de projeto de sociedade e educação. Sendo assim, no II CONSED, foi aprovado o Plano Nacional de Educação – Proposta da Sociedade Brasileira que já estava sendo elaborada através de seminários organizados por sindicatos, movimentos estudantis e associações acadêmicas e cientificas no congresso anterior. Da mesma maneira, o Ministério da Educação (MEC), procurando cumprir o disposto na nova LDB (Art. 87), através do Instituto Nacional de Estudo e Pesquisas Educacionais (INEP), também, iniciou o processo de elaboração da proposta do governo do Plano Nacional de Educação.

Neves (2000) observa a existência de três principais diferenças entre o Plano Nacional de Educação do governo e o Plano Nacional de Educação da sociedade. A primeira reside na

forma de participação da sociedade civil na sua elaboração: no plano do governo propunha a consulta; no plano da sociedade, os participantes do II CONED construíram coletivamente as propostas para educação. A segunda diferença diz respeito aos objetivos de cada plano: no PNE do governo, a proposta era impulsionar as mudanças já em curso na política educacional; na proposta do PNE da sociedade, o plano tinha como pressupostos: Educação, Democracia Qualidade. E, por último, diz respeito à composição de forças sociais e políticas que participaram da discussão e elaboração do plano. Do lado do governo, participaram, na sociedade política (Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação, CONSED[38], UNDIME[39] e entre outros.); na sociedade civil, participaram entidades empresariais (CNI, SESI, CNT e entre outros) e associações de classe e sindicatos (Força Sindical, ANPED, ANFOPE e CNTE, entre outras).

A proposta de PNE da Sociedade teve como representantes da sociedade política apenas 13 prefeituras, governadas por partidos progressistas, a Secretaria de Educação de Belo Horizonte e a UNDIME. No entanto, essa proposta contou com a participação massiva de entidades representativas dos trabalhadores em educação, FNDEP e entidades estudantis. A formação desses dois blocos de forças sociais evidenciou as concepções de mundo e de educação em disputa na sociedade brasileira. O PNE do governo, que derrotou a proposta da sociedade, traduziu as políticas educacionais dos organismos internacionais para a América Latina. Mesmo assim, apesar da derrota da proposta do PNE da sociedade brasileira, "[...] a mobilização dos educadores levou o deputado Merchezan incluir no PNE governamental a meta de 7% do PIB na educação pública, proposição que inexistia na versão do poder executivo" (LEHER, 2010, p. 51), porém o PNE da sociedade previa aplicação de 10% do PIB. Desse modo, o presidente FHC vetou o aumento de recursos para educação em favor do pagamento dos juros da dívida.

---

[38]O Conselho Nacional de Secretários de Educação – Consed, fundado em 25 de setembro de 1986, é uma associação de direito privado, sem fins lucrativos, que congrega, por intermédio de seus titulares, as Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal. O Consed tem por finalidade promover a integração das Secretarias Estaduais de Educação, visando o desenvolvimento de uma educação pública de qualidade. Dentre as atividades do Conselho estão: participar na formulação, implementação e avaliação das políticas nacionais de educação; coordenar e articular ações de interesse comum das Secretarias; promover intercâmbio de informações e de experiências nacionais e internacionais; realizar seminários, conferências, cursos e outros eventos; desenvolver programas e projetos; e articular com instâncias do governo e da sociedade civil. (http: // CONSED).

[39] União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) é uma associação civil sem fins lucrativos, fundada em 1986 e com sede em Brasília/ DF. Tem por missão articular, mobilizar e integrar os dirigentes municipais de educação para construir e defender a educação pública com qualidade social. Seus princípios são: democracia que garanta a unidade de ação institucional; afirmação da diversidade e do pluralismo; gestão democrática com base na construção de consensos; ações pautadas pela ética com transparência, legalidade e impessoalidade; autonomia frente aos governos, partidos políticos, credos e a outras instituições; visão sistêmica na organização da educação fortalecendo o regime de colaboração entre os entes federados (http:// UNDIME).

Em suma, a política educacional implementada no governo Fernando H Cardoso, articulada às orientações dos organismos internacionais, mediadas por intelectuais orgânicos nacionais, foi definida na direção da difusão de uma educação minimalista para a formação do trabalho simples. A escola, no contexto da crise estrutural do trabalho, não visa mais formar o trabalhador e sim conformá-lo e discipliná-lo para o empreendedorismo, empregabilidade e voluntarismo[40].

A eleição de Lula da Silva pelo PT, em 2002, não trouxe profundas transformações sociais, pois, apesar do PT se apresentar como um projeto à esquerda desde 1991, ele já defendia um projeto conciliador entre o capital e o trabalho. A recomposição da base produtiva, orientada pela burguesia brasileira, repercutiu diretamente no campo educacional. A política educacional do governo Lula reforçou as políticas focalizadas, atualizando e reforçando o dualismo escolar, a partir da difusão da ideologia da empregabilidade e do empreendedorismo, principalmente, entre os jovens, evidenciando a adesão do governo Lula ao projeto educacional do capital.

O primeiro ministro da educação do governo Lula foi Cristovam Buarque (2003-2004) que tinha vínculos orgânicos com o pensamento difundido pelos organismos internacionais para o setor educacional. Destaca-se, nesse período, a criação dos programas Escola ideal, Brasil Escolarizado, Escola Moderna e Universidade do Século XXI. O ministro Tarso Genro (2004-2005), que veio a substituir Buarque, acelerou iniciativas em relação à educação superior com projetos que privilegiaram o setor privado, como o programa Universidade para Todos (ProUni), e com a reforma universitária voltada para o mercado.

Nesse período, as forças políticas comprometidas com o projeto contra-hegemônico, que disputaram o PNE no governo anterior, tentaram, nessa nova conjuntura, retomar a construção de um projeto contra-hegemônico no campo educacional, a fim de contrapor as medidas governamentais em curso. Porém, setores ligados ao PT e PC do B, partidos que compunham a base do governo Lula, receosos de que próximo CONED, previsto para 2005, aprovasse resoluções contra a política educacional do Governo, optaram em cancelar o congresso e iniciaram o desmonte do FNDEP que foi concluído no Fórum Mundial Social Mundial, capitaneado pelos principais sindicatos dos trabalhadores da educação, especialmente, CNTE, em 2005 (LEHER, 2010).

No entanto, esse acontecimento, como mostra Leher (2010), não garantiu aos sindicatos, que davam base de sustentação ao governo Lula, o papel de formulador das políticas educacionais. Pelo contrário, a grande burguesia, liderada pelo setor empresarial, aglutinada no

---

[40] Este tema foi debatido mais detalhadamente na seção 1.1 do capítulo III.

Movimento Todos pela Educação que, em nome dos empresários, passou a influenciar a definição das orientações e nas medidas materializadas no Plano de Desenvolvimento da Educação Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação (PDE), lançado em 2007, no segundo governo do Partido dos Trabalhadores.

A diferença entre o governo Fernando H Cardoso e o governo Lula da Silva, deu-se, sobretudo, pela forte presença empresarial na direção das políticas educacionais (LEHER, 2010). No entanto, a participação organizada do empresariado e de seus aparelhos de hegemonia no debate, na formulação e na difusão de políticas educacionais no Brasil não é recente, remonta, pelo menos à década de 1930. Ao longo de décadas, o conteúdo dessa política vem mudando, porém, o objetivo da participação do empresariado nunca foi alterado: operar a formação humana de forma a cumprir as necessidades do capital (RODRIGUES, 2010).

Rodrigues (2010) analisou que a Confederação Nacional da Indústria (CNI) se afirmou como o principal organismo de propagação da hegemonia da classe burguesa, formulando, desde sua fundação em 1938, um conjunto de propostas para sociedade brasileira, identificado com metas socioeconômicas. Segundo o autor, a CNI tem produzido, ao longo dos anos, três mudanças societárias fundamentais: a nação industrializada, o país desenvolvido e a economia competitiva. A CNI, por meio dessa transformação, visava à aglutinação de interesses das classes industriais, fazendo com que seus interesses específicos se apresentassem como se fossem dos demais setores da sociedade, ou seja, o projeto da burguesia industrial buscava colocar-se acima dos antagônicos interesses da classe em luta.

Nessa conjuntura da recomposição do bloco no poder empresarial, a educação básica assumiu um papel de extrema importância no projeto político hegemônico da burguesia. A qualidade da aprendizagem passou ser um quesito estratégico para a qualificação técnica da força de trabalho, na forma de aumentar o padrão de competitividade internacional do país. Dessa maneira, ocorreu uma redefinição da política educacional, no lugar de uma educação para a coesão social, deu-se ênfase à relação entre educação e produtividade, ou melhor, de "Educação para Todos" para "Todos pela educação".

O movimento Todos pela Educação (TPE), organizado por um grupo de empresários[41], oriundos do Movimento Brasil Competitivo (MBC), foi criado em 2006, com objetivo de

[41]As empresas mantenedoras e empresas parceiras, que incluem empresas do setor financeiro (Itaú, Bradesco, Santander, HSBC), do setor produtivo (Gerdau, Suzano, Natura e Fundação Lemann, que está ligada às industriais Leco e AmBev), do setor de serviços (Dpaschoal, Telefônica, Microsoft, McKinsey, Saraiva, Patri), do setor de comunicações (ABC, DM9 DDB, Rede Globo, Editora Moderna, Amics, Futura), fundações do terceiro setor ligadas à educação (Instituto Camargo Corrêa, Fundação Santillana, Instituto Ayrton Senna) e até Organismos Internacionais (BID). Disponível em https://www.todospelaeducacao.org.br/. Acesso 30 de outubro de 2017.

garantir “a todas as crianças e jovens o direito à Educação Básica de qualidade” (http:// TODOS PELA EDUCAÇÃO). Outro organismo da sociedade civil que deu origem a esse movimento foi o Instituto Faça Parte. Esse aparelho privado de hegemonia foi criado por empresários que organizam ações do voluntariado na escola. Segundo Oliveira e Barros (2015), as ações propostas pelo TPE estavam em consonância com o movimento internacional da UNESCO/Orealc, que, em 2005, organizou o encontro denominado “A Educação como Bem Público e Estratégico”, que consistiu no âmbito regional, o pilar do slogan “Todos pela Educação”.

Além do empresariado, representantes de diversos segmentos da sociedade brasileira participaram da construção desse movimento como gestores públicos, educadores, pais, alunos, pesquisadores, profissionais de imprensa, as pessoas e as organizações sociais “que são comprometidas com a garantia do direito a uma Educação de qualidade”. O movimento também integra a Reduca, Rede latino-americana de organizações da sociedade civil para Educação. Em 2011, essa rede foi criada em parceria como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Trata-se de uma rede organizada, sobretudo, por empresários de 13 países[42], que tem como objetivo de intervir nas políticas públicas do Estado. Desde 2014, o TPE se transformou em uma Oscip.

O TPE tem conseguido dar a direção política para a educação pública em todo país, o que pode ser comprovado através da influência do movimento na legislação educacional do governo Lula. Em 2007, o governo lançou um projeto de desenvolvimento para o país, denominado Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Nessa ocasião, foi confirmada a intenção governamental de, em pouco tempo, apresentar um programa similar para o setor educacional. O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) foi apresentado como PAC da educação. Esse programa retomou todos os compromissos e acordos anteriormente assumidos pelo MEC, baseados nas determinações internacionais dos organismos para a educação da América Latina. Entre as propostas contidas no PDE, destaca-se a ênfase na cultura do resultado, materializada com a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Objetivo desse índice é verificar o cumprimento das metas fixadas no Termo de adesão ao Compromisso Todos pela Educação.

A cultura dos resultados e a política de parcerias foram aprofundadas nessa conjuntura, por intermédio da assimilação e difusão dos princípios da eficácia escolar. Essas propostas estão ancoradas nos princípios do gerencialismo na educação e sistematizadas pelos organismos

[42]Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, El Salvador, Equador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguai Peru e República Dominicana.

internacionais (Banco Mundial e Unesco). A criação do movimento Todos pela Educação (2006), sob a presidência do empresário Jorge Gerdau, é a concretização da hegemonia burguesa na construção de uma nova sociabilidade capitalista no espaço nacional, com ampla participação do empresariado por meio da responsabilidade social, sobretudo, na construção de uma privatização de novo tipo (OLIVEIRA e BARROS, 2015). As metas do TPE também foram incorporadas ao novo Plano Nacional de Educação (2014), aprovado pelo congresso nacional e sancionado pela presidente Dilma Rousself do PT.

2.3. Aparelhos Privados de Hegemonia do Novo Modelo de Gestão Escolar

Os novos modelos de gestão escolar que emergiram no Brasil na década de 1990 foram formulados por um conjunto de Aparelhos Privados de Hegemonia (APH's), responsáveis pela difusão do gerencialismo em toda administração pública, incluindo as instituições de ensino, no contexto da contrarreforma do Estado. O APH, identificado para análise em tela, foi o Instituto de Desenvolvimento Gerencial (INDG). Essa escolha justifica-se pelo fato desse instituto ser responsável pela sistematização e divulgação, por meio de consultoria, do sistema de Gestão Integrada da Escola (GIDE) em redes públicas de ensino municipal e estadual.

O conceito de Estado Ampliado que orientou essa dissertação é tributário de Gramsci, o Estado, para ele, deveria ser compreendido, [...] "além do aparelho de governo, também o aparelho privado de hegemonia ou sociedade civil" (GRAMSCI, 2011). Os APH's são muito importantes na construção da hegemonia, pois a hegemonia é fruto da disputa das classes ou de frações delas para a implementação de seu projeto hegemônico junto à sociedade civil e depois inseri-lo sociedade política (MENDONÇA, 2007). No entanto, para produzir o consenso necessário para tornar o seu projeto hegemônico, as classes precisam ter seus APH's muito bem organizados e estruturados. Além disso, as classes precisam formar intelectuais orgânicos de diferentes estratos. Desse modo, o APH tem a finalidade de organizar e difundir um determinado projeto de classe.

No contexto da reestruturação produtiva e da reforma do Estado, as empresas de consultoria foram fundamentais para o processo de recomposição da hegemonia burguesa. O principal recurso de trabalho dessas consultorias são as informações e o conhecimento acumulado. A atuação delas é de transportar e vender modelos de gestão entre empresas, setor público e organizações da sociedade civil. Sendo assim, as empresas de consultoria são APH's e os seus consultores são os principais intelectuais orgânicos do capital, na medida que atuam diretamente no processo da recomposição burguesa em momentos de crise do capitalismo:

> As firmas de consultoria fazem parte do momento estrutural e, pela sua forma de atuação, possuem relações próximas (e até de simbiose) com as demais instituições que também fazem parte dele. Por outro lado, elas se elevam ao momento superestrutural atuando diretamente no Estado, publicando suas ideias por meio de livros financiados pelas próprias firmas e por meio de um aparato midiático externo, sobretudo na imprensa e nos meios de comunicação em geral. Além disso, são intelectuais orgânicos coletivos, uma vez que, para além da diversidade de opiniões entre os consultores e inter-firmas, atuam em bloco defendendo interesses comuns das firmas e dos seus parceiros estratégicos (BRAZ, 2014).

O INDG é um APH da classe empresarial que organiza e difunde o projeto da classe burguesa no interior de organizações da sociedade civil e de agências da sociedade política. O INDG é uma empresa de consultoria dirigida pelos engenheiros Vicente Falconi e José Godoy que trabalham formulando modelos de gestão para que empresas de diversos setores econômicos aumentem seus lucros e, no setor público, difundem a ideologia gerencial e redirecionam o uso do fundo público. Consideramos que esse modelo de gestão tem seus fundamentos teóricos no neoliberalismo/gerencialismo. Para esse estudo, em especial, investigamos o modelo de gestão escolar, GIDE, que vem sendo implantado em secretarias de educação e escolas de vários estados. O termo novo modelo de gestão escolar, inspirado no modelo japonês, refere-se a um conjunto de métodos e ferramentas do mundo empresarial transpostos para a gestão das escolas públicas, principalmente, no contexto dos anos 1990.

A inserção desse novo modelo de produção e gestão no Brasil teve início no final da década de 1970, demarcada no plano internacional pela crise orgânica do capital. Nesse período, houve um desaquecimento da economia brasileira, o que obrigou a indústria nacional a implementar novos modelos de gestão que garantissem mais eficiência e competitividade para a produção de mercadorias da forma de concorrer como os produtos dos países centrais (SHIROMA, 1993). No plano político-ideológico, a eclosão de movimentos sociais e classistas com tom reivindicatório fez com que o Estado estrito e o empresariado, por meio das suas organizações de classe, buscassem constituir novos mecanismos de mediação do conflito entre o capital e trabalho, isto é, a construção do consenso para substituir a política repressora e coercitiva usada até aquele momento.

Com a crise econômica e a recessão dos anos 1980, as palavras de ordem do empresariado passaram a ser modernização, produtividade e qualidade, crescendo assim, a necessidade da implantação de novos modelos de organização e gestão do trabalho, alicerçado no modelo japonês. Para os intelectuais formuladores do modelo japonês, os trabalhadores não deveriam ser tratados de modo autoritário com era feito no período da ditadura empresarial-militar, pois, para eles, a cooperação entre funcionários e gerência é o elemento chave para o

aumento da competitividade na empresa e foi através da construção do consenso que o empresariado buscou diminuir os conflitos entre o capital e o trabalho (SHIROMA, 1993).

Nesse modelo, o conhecimento passa a pertencer à empresa sob forma de conhecimento de equipe, o que aprofunda o fenômeno da subsunção do trabalho ao capital. O conceito de qualidade também é central nesse novo modelo de gestão, que, na concepção empresarial, significa reduzir o número de peças rejeitadas, ou seja, qualidade torna-se um instrumento de redução de custo. O Círculo de Controle de Qualidade (CCQ) se constitui como uma estratégia de aumento da taxa de mais valia e, ao mesmo tempo, mantém o controle sobre o trabalhador.

A educação, entendida na perspectiva do capital humano, tem sido usada como a chave para compreensão do "milagre japonês". Shiroma (1991) assinalou pelo menos três tendências relacionadas às técnicas japonesas e à educação: 1) a importância da educação escolar; 2) a formação permanente dos funcionários pela empresa; 3) e o peso da cultura na formação do trabalhador. No contexto brasileiro, o empresariado, ciente da carência educacional brasileira e objetivando a implantação do modelo japonês no país, investiu em um poderoso aparato educacional (cursos, serviço de consultoria, material didático e estágios no Japão) que vieram na forma de pacote completos de treinamento (CFM, CCQ, CEP Kaban/Just-in-time etc) que foram assimilados por intelectuais orgânicos nacionais que fizeram adaptações transformando-os em um novo instrumento para formar um novo tipo de trabalhador a um novo tipo de trabalho (SHIROMA, 1991).

Desse modo, o empresário, nesse contexto, desempenhou o papel central de educador das classes, passando a definir uma nova política pedagógica para além do trabalho nas fábricas, tendo em vista aumentar o seu lucro e ao mesmo tempo redefinir os mecanismos de obtenção de hegemonia (Roux 1983 apud Shiroma, 1991). O novo modelo de gestão do trabalho visou, sobretudo, minimizar os conflitos entre o capital e o trabalho por um processo de integração ideológica entre as classes sociais no chão da fábrica. Ele também foi incorporado pelos dirigentes e formuladores das políticas sociais, e inserido no Estado estrito. No Estado neoliberal-gerencial, o capital assumiu a função de dirigente das políticas públicas.

Foi no bojo dessas transformações, no bloco histórico brasileiro, que se originou o INDG. A história desse instituto iniciou na Escola de Engenharia da Universidade Federal de Minas (UFMG), especificamente, a partir da criação da Fundação Cristiano Ottoni (FCO), no final da década de 1980. Nesse período, um grupo de engenheiros da UFMG, entre eles, os

professores Vicente Falconi[43] e José Martins Godoy[44], que já vinham realizando um trabalho nas principais indústrias siderúrgicas do país[45], iniciaram o movimento Qualidade Total com o apoio de engenheiros japoneses da *Union of japanese Scientistist and Engineers* (JUSE)[46].

A Gestão da Qualidade Total, adaptada do modelo japonês, foi introduzida nas principais indústrias siderúrgicas e depois foi difundida para outros setores da economia até ser inserida na administração pública, em especial, na educação. Entendemos que as empresas de consultoria foram os suportes materiais da ideologia gerencial-empresarial, tendo Falconi e Godoy como principais intelectuais orgânicos e difusores dessa concepção de mundo, no contexto da crise do capitalismo no Brasil.

No início da década de 1990, no meio de toda mobilização de movimentos sociais progressistas de luta pela escola pública e pela sua gestão democrática[47], a Gestão da Qualidade Total começou a ser debatida por organismos da sociedade civil e por agências da sociedade política do modo de se constituir como políticas públicas, inclusive para área educacional. O primeiro movimento desse debate ocorreu no poder legislativo por meio de um Simpósio realizado no Senado Federal. O segundo momento foi a realização do Seminário promovido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). O IPEA, por meio de seus intelectuais, assimilou as principais ideias difundidas por Falconi e Godoy, adaptando-as para o campo educacional.

O estado de Minas Gerais foi o pioneiro na aplicação do Controle de Qualidade Total (CQT)[48], na gestão das escolas públicas, ainda na década de 1990. A implementação do CQT foi realizada através de convênios com a FCO, a Secretaria Nacional de Ensino Tecnológico, o Banco Mundial e o Governo de Minas, através da Secretaria de Educação. Tudo isso ocorreu dentro do contexto das políticas educacionais do MEC, propostas no Programa de Qualidade

---

[43]Nascido em Niterói, Falconi formou-se em engenharia pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) em 1963. Atuou como professor de metalurgia de 1964 a 1992 nesta instituição. Fez mestrado e Doutorado em Engenharia no Colorado School of Mine, no EUA no período de 1968 a 1971. Foi bolsista da Organização dos Estados Americanos (OEA) no Japão.

[44] Engenheiro metalurgista pela UFMG e Doktor ingeniör pela Norges Tekniske Hogskole, na Noruega. Foi professor titular, coordenador do curso de pós-graduação e chefe do departamento de engenharia metalúrgica da UFMG por vários mandatos. Foi também Diretor da Escola de Engenharia da UFMG, Superintendente e Diretor da FCO. Constituidor, presidente e conselheiro da FDG, Cofundador e Presidente do INDG – Instituto de Desenvolvimento Gerencial (2003 a 2010).

[45]Cosipa, Grupo Gerdau, CSN, Acesita etc.

[46]A União dos Cientistas e Engenheiros Japoneses (JUSE) foi criada em maio de 1946 e tornou-se uma organização pública em 1962 sob a jurisdição do Ministério da Educação, Cultura, Esportes, Ciência e Tecnologia do governo japonês, com objetivo de promover estudos sistemáticos necessários para o avanço da ciência e da tecnologia e de contribuir para o desenvolvimento da cultura e da indústria.

[47] Este assunto será abordado no capítulo 3.

[48] Entendido nessa dissertação como novo modelo de gestão escolar.

Total em Educação (PQTE)[49] que era tributário do Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade (PBQP)[50]. Ressaltamos a presença da FCO no processo de elaboração do PBQP e, posteriormente, a aprovação do pacote tecnológico da Fundação no estado mineiro. O marco dessa recomposição no campo educacional, como vimos, foi a Conferência de Educação para Todos que determinou as novas diretrizes internacionais para formação do trabalho simples.

Em 1998, como apoio financeiro de diferentes frações da burguesia empresarial[51], foi instituída a Fundação de Desenvolvimento Gerencial (FDG), com a finalidade de difundir novas técnicas e metodologias gerenciais existentes na época, sobretudo, o método PDCA e Programa 5S[52] (Cinco Sensos) (FUNDAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO GERENCIAL, 2016). O primeiro método, conhecido como ciclo de Shewhart ou ciclo de Deming, foi introduzido no Japão após a guerra, idealizado por Shewhart e divulgado por Deming, quem efetivamente o aplicou. O ciclo de Deming tem por princípio tornar mais claros e ágeis os processos envolvidos na execução da gestão, como, por exemplo, na gestão da qualidade, dividindo-a em quatro principais passos (Planejar, Checar, Executar e Agir). O método PDCA é adaptável a diferentes ambientes de trabalho, justamente por sua fácil compreensão e aplicação, o que o faz um poderoso instrumento de controle e de responsabilização.

O Programa 5S é outro dispositivo organizacional originado no modelo japonês e, por isso, está presente nos diferentes espaços, a fim de promover a disciplina, as atitudes, os hábitos e o comportamento identificados com a nova sociabilidade. O 5S corresponde a seguinte sistematização: ↔ 1– SEIRI – Senso de Utilização = cada coisa tem sua utilidade ↔ 2 – SEITON – Senso de Ordenação = cada coisa no seu lugar ↔ 3 – SEISU – Senso de limpeza = prática do SEITON ↔ 4 – SEIKETSU – Senso de Conservação =. Manter a ordem ↔ 5 – SHITSUKE – Senso de Autodisciplina = Melhoria Contínua.

Em 2001, o FDG, junto a Fundação Brava (organização criada por Carlos Alberto Sicupira), iniciou um projeto piloto de gerenciamento da qualidade total em algumas escolas estaduais do Ceará, conhecido como Programa de Modernização e Melhoria da Educação

---

[49] Programa do MEC que tinha por objetivo espraiar nas escolas públicas a ideologia do Qualidade Total.

[50] Como vimo, no capítulo I, o empresariado participou ativamente, por intermédio, de suas entidades de classe, da formulação do projeto neoliberal, a materialização disso foi a criação PBQP, em 1990, pelo governo Federal. Objetivo desse programa era promover a qualidade e produtividade no país. Na verdade, tratava-se de um esforço da burguesia para sair da crise que se encontrava.

[51] Para viabilizar a criação da FDG, um grupo de quase 10 empresas financiaram esse projeto, entre elas algumas antigas clientes da FCO, como Brasmotor, Acesita, Gerdau, Sadia (CORREA, 2017, p. 73).

[52] Gramsci analisou o Fordismo como um novo método de trabalho. Segundo ele, a indústria da Ford passou a exigir mais especialização e qualificação do operário, visando formar um novo tipo de trabalhador que além de ter explorada a sua energia muscular, os capitalistas também se apropriaram do sistema nervoso dos operários (GRAMSCI, 2011).

Básica (PMMEB). O PMMEB foi desenvolvido em duas vertentes: uma direcionada para a área pedagógica e outra para o programa 5S.

Despontam, nesse cenário, como os principais intelectuais do novo modelo de gestão, os ex-consultores da FCO, Falconi e Godoy que passaram a ter a própria empresa de consultoria de gestão com atuação mais incisiva no aparelho do Estado. Falconi, nessa conjuntura, passou a ocupar o conselho administrativo das empresas mais importantes na qual prestava consultoria, como Ambev, Sadia e Unibanco. Além disso, sua ação na sociedade política se ampliou com a participação como membro da Câmara de Gestão da Crise de Energia, em 2001.

Dessa maneira, esses dois consultores, por terem vínculos orgânicos com a classe burguesa, desempenham o papel de intelectuais orgânicos da classe dominante. Os intelectuais orgânicos, na acepção gramsciana, são responsáveis por elaborarem a ideologia da classe dominante e, no nível da difusão da ideologia, são encarregados de gerir a estrutura ideológica dessa classe no interior das organizações da sociedade civil e de seu material de difusão (PORTELLI, 1977). Os livros escritos por Falconi, ao longo de sua trajetória, tornaram-se o principal material utilizado para difundir a ideologia gerencial.

Além disso, Falconi tornou-se um tipo de “missionário da qualidade”, palestrando em diversos congressos e eventos promovidos por organizações da classe empresarial e por agências estatais públicas. De acordo com Gramsci (2002), os congressos científicos foram atividades educadoras fundamentais para a afirmação da hegemonia da classe dirigente, pois concentram os intelectuais de nível mais elevado e multiplicam sua influência nos intelectuais de níveis inferiores que acabaram aceitando e seguindo os universitários e os grandes cientistas. Os congressos são, ao mesmo tempo, espaços de formação de intelectuais e de difusão de concepção de mundo.

Falconi e Godoy ainda cumprem uma função organizativa e conectiva das frações da classe trabalhadora com a concepção de mundo da classe burguesa por meio de novas técnicas de gestão e organização do trabalho. Essa tarefa foi fundamental para o processo de recomposição burguesa, tanto a nível estrutural, na recuperação do padrão de acumulação, quanto no nível superestrutural, na redefinição das estratégias de construção de hegemonia por meio do gerencialismo.

Foi a partir de 2003, que a FDG passou a trabalhar somente em projetos sem fins lucrativos, por conta da lei 10.406/2002 que estabeleceu o novo Código Civil do Brasil, prestando serviços a instituições escolares carentes. Nesse momento, foi fundado o Instituto de

Desenvolvimento Gerencial (INDG)[53], organização que se tornou referência em consultoria de gestão com foco em resultados, contando como uma rede de 900 consultores e 450 clientes. Essa empresa de consultoria atuou na formulação de planejamentos estratégicos empresariais (Tabela 1) e capacitação de novos líderes gerenciais. A aplicação da metodologia gerencial no setor público (Tabela 2) deu-se sob a justificativa que a produtividade do Estado era muito baixa e os resultados nas áreas da educação, saúde e segurança estavam entre os piores do mundo. A partir da década de 2000, o INDG tornou-se braço técnico do MBC, na reforma gerencial na administração pública em ministérios, governos e municípios. Além de prestar consultoria para grupos empresariais de diferentes setores econômicos.

Tabela 1- Associados do INDG/Setor Privado

Setores Econômicos	Empresas
Siderurgia	Votorantim; Magnesita; Arcelo Mittal; Gerdau; entre outras.
Mineração	Companhia Vale do Rio Doce; Mineração Caraíba S/A; Ferrous, CBMM; Anglo Gold Ashanti; entre outras.
Financeiro	Itaú; Citibank; Santander; Banco BMG; HASBC; e entre outras instituições financeiras.

Fonte: Elaboração própria

[53] Nesse período, o conselho administrativo do INDG era formado: por Marcel Teles e Beto Sicupira (Ambev) e por Jorge Gerdau (Grupo Gerdau).

Tabela 2 -Associados INDG / Setor Público

Esferas	Agências da Sociedade Política
Federal	Ministério Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Ministério do Planejamento; Orçamento e Gestão; Supremo Tribunal de Justiça; Supremo Tribunal Federal; Polícia Federal**.**
Estadual	Governo da Bahia; Governo de Pernambuco; Governo do Rio de Janeiro; Governo de São Paulo; Governo de Minas Gerais; Governo do Rio Grande do Sul.
Municipal	Prefeitura do Rio de Janeiro; Prefeitura de Porto Alegre; Prefeitura de Belo Horizonte; Prefeitura de Londrina

Fonte: Elaboração própria.

A partir da experiência no estado do Ceará no PMMEB, foi sistematizado o sistema da Gestão Integrada da Escola (GIDE). Inicialmente, foi feito um estudo minucioso da interface de três instrumentos de planejamento e acompanhamento: Projeto Político Pedagógico, Plano de Desenvolvimento da Escola e Programa de Modernização e Melhoria da Educação Básica (Quadro1). A partir de então, os técnicos do INDG buscaram a construção de um único instrumento de gestão. Eles buscavam viabilizar uma melhor utilização dos recursos existentes para acompanhamento e avaliação de planos e resultados de forma integrada, implementação de ações corretivas em tempo hábil e padronização de melhores práticas. Sendo assim, os intelectuais do INDG instituíram o novo modelo de gestão no chão da escola baseado nos fundamentos do neoliberalismo/gerencialismo

Quadro 1- Análise das contribuições dos instrumentos PPP, PDE e PMMEB

	PPP	PDE	Plano de Ação – PMMEB
P	Obrigatoriedade legal	Por adesão	Por adesão
	Eixo Central	Planejamento Estratégico	Melhoria Contínua
	Desafio Pedagógico	Caminho para gestão em todas as dimensões	Foco em resultados pedagógicos
	1.Introdução/Justificativa Referencial Teórico	1. Preparação: sensibilização para adesão da escola; formação da equipe; estudo do manual	1. Preparação: sensibilização para adesão da escola; organização e apoio
	2. Diagnóstico (A escola que temos)	2. Análise Situacional global: a) Perfil e Funcionamento; b) Fatores de Eficácia; c) Avaliação Estratégica – SWOT; d) Fatores críticos de sucesso.	2. Diagnóstico: a) Indicadores globais e estratificados pedagógicos; b) Ambiente da escola (padrão mínimo 5s).
	3. Marco referencial (A escola que queremos: missão, visão e valores).	3. Visão estratégica: Missão, Visão, valores e objetivos estratégicos.	3. Estabelecimento de metas finalísticas no eixo pedagógico: aprovação e abandono e metas do 5S a) Metas Globais; b) Metas estratificadas.
	4. Objetivos gerais e específicos	4. Plano de suporte estratégico: a) Estratégias; b) Metas; c)Plano de Ação.	4. Análise de causas para elaboração de planos de ação (diagrama de causa e efeito)
	5. Proposta Curricular Concepção de Aprendizagem por área		
	6. Mapa Curricular		
	7.Concepção da forma de avaliação de aprendizagem adotada pela escola		
C/A	8. Avaliação do Projeto	5. Monitoramento	5.Acompanhamento e ações corretivas

Fonte: SEDUC, Apud AQUINO (2007).

A principal intelectual orgânica do novo modelo de gestão do trabalho escolar implementado a partir da GIDE é a professora Maria Helena Pádua Godoy[54], ex-consultora do INDG. Ela escreveu os principais livros de referência da GIDE, distribuídos nas escolas públicas da rede estadual de ensino. Em "Gestão Integrada da Escola" (GODOY e MURICI, 2009), é possível identificar que há, na formulação do novo modelo de gestão escolar, uma clara centralidade nas estratégias que visam atender as demandas provocadas a partir das avaliações internacionais, produzidas pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE):

> Mensagem aos educadores:
> São um fato conhecido e amplamente discutido em nosso país os resultados insatisfatórios da qualidade da educação básica, especialmente se comparados aos índices consideráveis pela OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – que utiliza o PISA como parâmetro de desempenho na educação. O PISA é uma avaliação internacional padronizada, aplicada em estudantes de 15 anos do ensino regular dos países membros e convidados da OCDE. De acordo com pesquisas recentes, estamos melhorando os níveis de aprovação e abandono, mas, como mencionado anteriormente, a qualidade do processo ensino-aprendizagem ainda deixa muito a desejar. Além disto, o ritmo desses avanços é muito lento, se se considerar a importância reconhecida do fator educação no desenvolvimento de qualquer nação (GODOY e MURICI, 2009, p. 11).

A GIDE integra os aspectos estratégicos, políticos e gerenciais pertinentes à área educacional, com foco nos resultados, visando racionalizar os recursos financeiros, materiais e humanos. Esse modelo de gestão escolar é norteado pelo método PDCA de solução de problemas gerenciais e está ligado ao indicador Índice de Formação de Cidadania e Responsabilidade Social (IFC/RS). O objetivo desse sistema é melhorar os resultados das escolas, tendo como referência as metas do IDEB, do ENEM e do indicador IFC/RS. Segundo Godoy e Murici (2009), os benefícios da GIDE são: reduzir o trabalho; convergir os esforços da equipe para o aluno, implementar o gerencialismo nas escolas e identificar os fatores que influenciam nos resultados da escola. Para isso, é necessário ter uma liderança capaz de acompanhar a implementação de todas as etapas da GIDE, identificar as causas dos problemas e apresentar soluções com foco no conhecimento técnico (GODOY e MURICI, 2009).

Para introduzir a metodologia GIDE nas escolas, foi criado um roteiro de implementação. Primeiramente, inicia-se pela fase de planejamento do PDCA, com a elaboração do Marco Referencial, apropriado do Projeto Político Pedagógico (PPP). Ainda

---

[54]Possui graduação em Pedagogia pela PUC/MG e especializou-se em gestão moderna aplicada à educação. É a idealizadora da metodologia GIDE, autora de 13 livros, sendo 8 em coautoria, e reconhecida no Brasil como especialista no tema, tendo liderado projetos nos Estados do Ceará, Pernambuco, Sergipe, Minas Gerais, Bahia, Rio Grande do Sul, São Paulo, Rio de Janeiro, Amazonas e Mato Grosso.

nessa fase, a escola deve realizar um diagnóstico dos resultados, utilizando o IFC/RS, além de fazer um planejamento estratégico, analisando as forças e fraquezas, suas oportunidades e ameaças. Após essa fase, as escolas deverão estabelecer suas metas, definindo os meios para poder alcançá-las. Na fase de execução do método PDCA, a escola deve implementar ações do plano e sua proposta curricular.

No contexto da implementação da GIDE, para as escolas atingirem suas metas, é necessário estabelecer um sistema de padronização do ciclo PDCA para que seja feita a manutenção e a melhoria dos seus resultados (GODOY, CHAVES e ALMEIDA, 2008). Diferente do modelo burocrático de administração, a padronização no gerencialismo, segundo esses autores, serve para assegurar os melhores resultados de qualquer atividade. Para compreender a aplicação da padronização na área educacional, eles referenciam-se em Guiomar Namo de Melo que é, como vimos, a principal intelectual orgânica da reforma gerencial na educação. Melo compreende a padronização como criação de uma cultura de registro e de intercâmbio de melhores práticas. A importância da padronização para área educacional pode ser resumida em sete itens: tornar os processos previsíveis; possibilitar uma comunicação mais eficiente e eficaz; estabelecer quem é responsável pela realização de cada tarefa; registrar as melhores práticas; facilitar a compreensão dos indicadores educacionais; assegurar os resultados de aprendizagem; construir a base para melhoria contínua.

O Índice de Formação de Cidadania e Responsabilidade Social (IFC/RS) é uma ferramenta gerencial para as escolas mensurarem sistematicamente o seu trabalho de formação de cidadania e responsabilidade social (GODOY e CHAVES, 2009). Trata-se de um indicador que permite avaliar a relação das causas e dos efeitos que incidem nos resultados da escola e tem como objetivo principal elevar o IDEB, bem como desenvolver uma gestão integrada focada nos resultados. O sistema GIDE está vinculado ao indicador IFC/RS por meio das variáveis dessa ferramenta gerencial, e, através dele, a escola poderá identificar as variáveis na vertente ambiental e no processo ensino-aprendizagem para serem usados no seu planejamento.

O IFC/RS tem sua base teórica fundamentada no modelo de gestão empresarial; nas diretrizes educacionais oficiais; no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), nas Metas do Milênio da ONU e nas teorias de alguns intelectuais, como: Mangabeira Unger, Gustavo Ioschope, Mona Mourshed entre outros (GODOY e CHAVES, 2009). Em relação ao modelo empresarial, o IFC/RS tem ligação com a Cadeia de Valor, a ideia central da metodologia é descrever como se desenvolvem as atividades de uma empresa. A cadeia é composta por vários elos que formam um processo econômico: começa com a matéria-prima e chega até à distribuição do produto acabado. Em cada elo, é acrescentado valor, que é, em termos

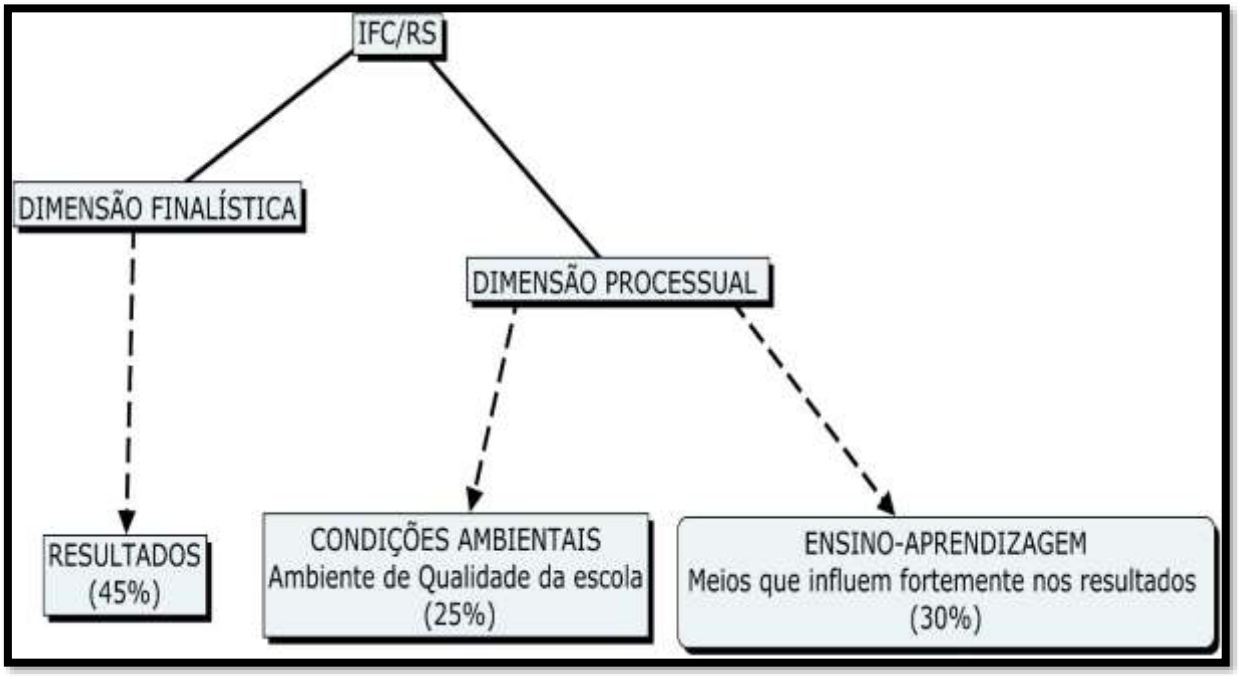
competitivos, a quantia que os consumidores estão dispostos a pagar por um determinado produto ou serviço. Com essa metodologia aplicada na educação, as instituições escolares passam a ter a mesma função de uma empresa, pois o ensino é visto com produto, os alunos como clientes e a família, os professores e a sociedade são os fornecedores.

Outra teoria que fundamenta o IFC/RS são as diretrizes do MEC para alcance do IDEB, por meio dessas diretrizes a escola que estabelecer uma meta para o IFC/RS e elaborar um plano de ação a partir dos dados obtidos por esse método gerencial, segundo os autores, atingirá o IDEB. Notamos que, a GIDE e suas ferramentas trabalham dentro da lógica cartesiana, na qual o método por si só garante a obtenção dos resultados desejados. Outras referências do IFC/RS estão baseadas no IDH e nas Metas para o milênio da ONU, que comprova que esse novo modelo de gestão escolar é mecanismo de mediação de conflito entre as classes sociais, pois está alinhado com os fundamentos do neoliberalismo de Terceira Via.

O IFC/RS ainda se baseou nos estudos do professor Mangabeira Unger, responsável pela sistematização do documento Pátria Educadora (2015) e do economista Gustavo Ioschpe, colaborador da revista Veja, onde escreve artigos sobre educação com conteúdo bastante conservador, principalmente, contra os sindicatos dos profissionais de educação. Outra referência é a correlação da pesquisa da Doutora em Desenvolvimento Econômico Mona Mourshed sobre educação com o trabalho desenvolvido pelo INDG. Atualmente Mourshed é consultora da Mckinsey, uma das maiores empresas de consultoria do mundo.

O IFC/RS é composto por três dimensões: finalística (Resultados); processual (condições ambientais e ensino -aprendizagem) (Figura 3). A primeira dimensão diz respeito aos resultados que são cobrados na escola e que mostram o nível de seu desempenho. As autoras atribuíram o peso de (45%) a este item que está dividido da seguinte forma: avaliação interna e avaliação externa. A segunda, está relacionada ao ambiente de qualidade na escola para se desenvolver o ensino e o aprendizado, este item tem o peso de (25%) e contém as seguintes variáveis: saúde mental, participação política, convivência e estrutura física e serviços. A terceira e última dimensão refere-se ao ensino-aprendizagem e aos fatores que interferem nos resultados da educação, para este item o peso é de (30%). Este item diz respeito aos atores educacionais que atuam no cotidiano da escola, são eles: gestor, professores, alunos e pais (GODOY e CHAVES, 2009).

Figura 3- Dimensões Estruturais do IFC/ RS



Fonte: GODOY e CHAVES (2009).

Em 2011, Vicente Falconi e José Martins de Godoy romperam a parceria que tinham de 30 anos[55]. O INDG passou, então, a se chamar Falconi Consultores de Resultado, ampliando a sua operação em diversos seguimentos da economia: alimentos, comunicação, educação, financeiro, médico-hospitalar, mineração, papel celulose, química e petroquímica, siderurgia e metalurgia, transporte, logística e varejo. No setor público, o modelo de gestão do trabalho produzido pela empresa de consultoria tem o foco em quatro frentes de trabalho: 1) redução de despesas; 2) aumento da eficiência da arrecadação; 3) aumento da eficiência operacional; 4) planejamento estratégico com desdobramento de metas e o gerenciamento de projetos por meio de um método estruturado, padronizado (FALCONI CONSULTORES DE RESULTADO, 2018). O modelo de gestão do trabalho da Falconi tem sido inserido na administração pública, através de convênios firmados entre a organização privada, estados da federação, municípios e organizações da sociedade civil.

[55]O episódio aconteceu, pouco de depois da escolha de Mateus Bandeira para CEO do INDG, o que não agradou Godoy que não concordava com a forma com que Bandeira avaliava os consultores e definia as promoções no INDG, Godoy e Bandeira chegaram a trocar acusações por email e a discussão tomou repercussão na imprensa. Para Godoy, o rompimento se deu por divergências sobre o futuro da empresa de consultoria. Disponível em http://epocanegocios.globo.com/Empresa/noticia/2017/02/escolha-de-executivo-de-fora-foi-ponto-de-inflexao-em-parceria-com-falconi-diz-ex-socio.html. Acesso 21 de outubro de 2017.

Em 2015, a Falconi criou o seu braço educacional, Falconi Educação. O evento de lançamento desse empreendimento contou com a participação de importante**s** intelectuais orgânicos como Claudio de Moura Castro, Ricardo Henriques e Ricardo Paes de Barros. O ex-secretário do de Educação do estado do Rio de Janeiro, Wilson Rodrigues Risolia, foi escolhido como Líder da Falconi Consultores de Resultado com o objetivo de difundir os métodos gerenciais em instituições educacionais privadas, públicas e filantrópicas. Valendo-se da experiência acumulada na FDG e no INDG, a Falconi se apresenta como a maior empresa de consultoria de gestão por resultado na área educacional. A primeira experiência da implantação do novo modelo de gestão do trabalho escolar foi no estado do Ceará no período de 2001 a 2007. Entre 2007 e 2010, esse modelo foi aplicado nas redes estaduais de Pernambuco e do Rio de Janeiro. No Rio, o projeto se desenvolveu na reestruturação do sistema de gestão, visando melhorar o IDEB, como introdução do sistema de Gestão Integrada da Escola em todas as Unidades Escolares (FALCONI CONSULTORES DE RESULTADO, 2018).

A estrutura administrativa da empresa de consultoria Falconi é dividida da seguinte forma: conselho de administração, presidência, direção executiva, sócio-diretor, diretoria, sócios e sênior (Quadro 2). O conselho de administração, estância de maior importância, é composto pelo presidente e os conselheiros, que, além do fundador da empresa, conta com a participação de empresários ligados ao setor produtivo e financeiro.

Quadro 2 – Governança Falconi Consultores de Resultado (2017)

Conselho de Administração	**Nome**
Presidente	Vicente Falconi Campos – sócio fundador da Falconi
Conselheiro	Carlos Alberto Sicupira - Sócio-fundador da 3G Capital
Conselheiro	Pedro Moreira Sales – Itaú/Unibanco
Presidência	Wilson Risolia Rodrigues – Falconi Consultores e da Falconi Educacional Formado em Ciências Econômicas, pós-graduado em Desenvolvimento Econômico (ISVE – Itália) e em Engenharia Econômica, com MBA em Finanças (IBMEC) Exerceu a função de Secretário de Estado de Educação. Foi vice-presidente da Caixa Econômica Federal, integrou o Conselho Fiscal de empresas como Vale do Rio Doce e Petrobras. Foi presidente do Conselho de Autorregulação de Fundos de Investimentos da AMBIMA.

Diretor Executivo	Alvaro Guzella de Freitas Graduado em Engenharia Mecatrônica pela PUC Minas e pós-graduado em Gestão Estratégica de Negócios pela UFMG. Antes, trabalhou na FIAT Automóveis.
Diretor Executivo	Flávio Souto Boan Graduado em Engenharia Elétrica e mestre em Engenharia de Produção pela UFMG, Trabalhou na Cervejaria Brahma, após a aquisição da empresa pelo Banco Garantia.
Diretora Executiva	Viviane Isabela de Oliveira Martins Doutora em Administração pela PUC Minas Gerais, mestre em Finanças pela Fundação Pedro Leopoldo, participou de programas de Educação Executiva Wharton – University of Pennsylvania, nos EUA. É Engenheira Mecânica pelo CEFET Minas Gerais e especialista em Gestão de Negócios pela Fundação Dom Cabral. Trabalhou na Engenharia de Produto – controle de Projetos, da Fiat Automóveis.
Diretor Executivo	Welerson Cavalieri Graduado em Administração de Empresas, Welerson é especialista em Tecnologia de Gestão, em Total Quality Control e em Desenvolvimento em Recursos Humanos com cursos realizados no Japão. É membro do Conselho de Administração e Coordenador do Comitê de Finanças, Riscos e Auditoria da Arezzo&Co.
Sócio-diretor	Jaime Jorge Quintana Graduado em Engenharia Elétrica pela Universidade Federal de Santa Maria/RS, Quintana é Lead Assessor com registro no IQA pelo Institute for Quality Assurance/RU e possui MBA em Finanças Corporativas pelo IBMEC/MG. Participou de duas missões Técnicas ao Japão – JUSE (Implementação do TQC) e KCC – Komatsu Career Center (Desenvolvimento de RH). Foi engenheiro na Albrás – Alumínio Brasileiro S.A. – por 10 anos, onde coordenou a implementação do Programa de Qualidade da empresa.
Diretor de Desenvolvimento	Aloysio Carvalho Graduado em Engenharia, mestre em Engenharia de Produção pela UFMG e com especializações em Harvard, Insper e

	Berkeley. Atuou como consultor da FALCONI por 13 anos, depois assumiu as diretorias Industrial e Executiva na Gerdau por oito anos.
Diretora de Gente e Gestão	Denise Paludetto Graduada em Psicologia pela PUC/SP e especialista em Administração e Negócios pela FAAP. Tem experiência em Recursos Humanos, Gestão da área de Desenvolvimento Organizacional e definição de modelo de Governança Corporativa em organizações como Itaú, Alpargatas e Whirlpool. Foi Diretora de RH na TAM por cerca de três anos.
Alberto Lott Alexandre Fanfa Ribas Alexandre Lunkes André Jeha André Ribeiro Chaves Bayard Loureiro Bruno Henrique Ribeiro de Oliveira Carlos Emanuel Teixeira Pires Bicheiro Fernando Ladeira	Frederico Gondim Izabela Lanna Murici Juliana Duarte de Azevedo Santana Scarpa Luiz Gustavo Santos Luiz Roberto Prates Mauro Eustáquio Soares Nelson Fernando Ramirez Cordoba Rafael Tiercelin Almeida dos Santos Raquel Azevedo Rômulo Pinheiro Vinicius Brum
Senior Advisor	Darci Santos do Prado Graduado em Engenharia Química pela UFMG, especialista em Logística pela Una e em Engenharia Econômica pela PUC, é também doutor em Gerenciamento de Projetos pela UNICAMP
Senior Advisor	Fernando Luz Lara Graduado em Engenharia Metalúrgica pela UFMG, especialista em Gestão pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) e Mestre em Gestão da Qualidade pela UFMG.
Senior Advisor	Luiz Carlos Lima Nogueira Graduado em Medicina e especialista em Administração. autor do livro “Gerenciando pela Qualidade Total na Saúde”, publicado pela FALCONI Editora. Possui também ampla experiência como instrutor de cursos in company, com intensa e reconhecida atuação no exterior.
Senior Advisor	Neuza Maria Dias Chaves Pedagoga, pós-graduada em Pedagogia Empresarial e em Recursos Humanos, Neuza é mestre em Administração Profissional, possui MBA Executiva. Foi fundadora e

	Presidente da União Brasileira para a Qualidade, da qual é atual Conselheira, função que exerce também na Construtora Caparaó. Antes trabalhou na Petrobras, por 18 anos, como Gerente de Planejamento e Gestão e Gerente de Comunicação. Na área acadêmica, atuou na FACE/UFMG e Una como professora na Pós Graduação de Gestão estratégica e Recursos Humanos.

Fonte: https://www.falconi.com/quem-somos/governanca. Acesso 21/10/2017.

A partir do quadro teórico-metodológico gramsciano proposto por Mendonça (2014), o INDG (atual Falconi Consultores de Resultado), como afirmamos ao longo desta dissertação, é um APH, exemplo de articulação da classe dominante para manutenção da hegemonia. O que é possível verificar a partir do mapeamento deste "suporte material" da ideologia gerencial. O conselho administrativo (Tabela 3), da Falconi Consultores de Resultado, atualmente, é composto por um presidente, o próprio Vicente Falconi Campos e dois conselheiros, Carlos Alberto Sicupira, sócio-fundador da 3G capital[56] e InBev, e Pedro Moreira Salles, presidente do Itaú-Unibanco.

Com o mapeamento desse APH, é possível ver a relação do sócio-fundador e dos conselheiros com organismo da sociedade civil e como se inserem na sociedade política. O fundador do INDG, o engenheiro Falconi, é membro do conselho da Ismart, trata-se de um organismo da sociedade civil, criado pelos empresários Marcel Teles (InBev) e Carlos Sicupira (InBev), como objetivo de oferecer bolsas de estudos em colégios particulares de alto nível para alunos de baixa renda. Falconi é, ainda, conselheiro da Eletrobrás uma empresa estatal de geração, de transmissão e de distribuição de energia. Além disso, é membro do conselho administrativo da Companhia de Bebidas das Américas (Ambev).

Carlos Sicupira, além de ser fundador da Fundação Brava, atua em outros organismos da sociedade civil, Ismart, Fundação Estudar e Endeavor. A Fundação Estudar foi fundada em 1991 pelos empresários João Paulo Lemann, Marcel Teles e Carlos Sicupira, com o propósito de selecionar e distribuir bolsas de graduação e pós-graduação a alunos brasileiros no exterior. Já Endeavor é uma organização estadunidense de apoio ao empreendedorismo que iniciou suas atividades no Brasil, em 2000, através do intermédio de Sicupira. Esse empresário figura-se como um dos homens mais ricos do país. A sua fortuna vem de suas ações Anheuser-Busch (InBev), a maior cervejaria do mundo. Sicupira também é sócio, junto com seus parceiros

[56] A 3G Capital é uma empresa de investimento, fundada pelos empresários Jorge Paulo Lemann, Marcel Telles e Carlos Alberto Sucupira entre outros. A 3G Capital comprou as empresas Burger King, Heinz e Kraft. **http://www.3g-capital.com/about.html**. Acesso 21/10/2017.

bilionários Lemann e Teles, da empresa de investimento 3G capital, dona das empresas Burger King e Heinz.

Outro conselheiro da Falconi é o banqueiro Pedro Moreira Salles, herdeiro da família Moreira Sales, dona do Unibanco, banco que em 2008 fundiu com Itaú. Com essa fusão foi criado o maior banco privado da América Latina e 16ª maior instituição financeira do mundo. O banqueiro Pedro M Salles passou a ocupar a presidência do conselho administrativo do Itaú Unibanco. Na sociedade civil, o banqueiro participa do conselho da OSESP e, na área da educação, é membro do conselho deliberativo do INSPER.

Tabela 3 – Conselho Administrativo Falconi Consultores de Resultado (2017)

Nome	Cargo na Falconi	Formação	Sociedade Civil	Sociedade Política	Fração do capital
Vicente Falconi Campos	Sócio Fundador	Engenharia: UFMG	Ismart;	Membro da Câmara de Gestão e do Comitê Gestor da Crise de Energia (2001); Conselheiro da Eletrobrás (2016)	Ambev; Sadia Itaú/Unibanco
Carlos Alberto Sicupira	Conselheiro	Administração: UFRJ	Fundação Brava; Ismart ;Fundação Estudar; Endeavor.	–	3G capital; InBev; Lojas Americanas
Pedro Moreira Salles	Conselheiro	Economia: Universidade da Califórnia.	Conselheiro da Fundação OSESP e Conselheiro Deliberativo do INSPER e FEBRABAN.	–	Presidente do Itaú/Unibanco.

Fonte: https://www.falconi.com/quem-somos/governanca. Acesso 21/10/2017.

Por meio desse mapeamento, compreende-se, também, que se trata de diferentes representantes de frações da mesma classe dominante que desempenham distintas funções no processo econômico capitalista (comercial, industrial e financeira), compondo o conselho da

Falconi Consultores de Resultado. Os intelectuais orgânicos dessa classe dominante são responsáveis pela inserção dos interesses de suas respectivas frações no interior das agências da sociedade política, como modo de obter a direção das políticas públicas (LAMOSA, 2014).

Os principais intelectuais orgânicos do INDG, como vimos, são os engenheiros Vicente Falconi e José Martins Godoy, atual Áquila[57] e do novo modelo de gestão do trabalho escolar é Maria Helena Pádua Godoy, também Áquila. Dessa maneira, o modelo gerencial, materializado na GIDE, é entendido como uma ideologia. Partindo da concepção de Gramsci, entende-se ideologia como "uma concepção de mundo, que se manifesta em todas as manifestações de vida individuais e coletiva [...] que organizam as massas humanas, formam o terreno sobre o qual os homens se movimentam, adquirem consciência de sua posição, lutam, etc" (GRAMSCI, 2001, pp.16-62).

Por meio da ação dos intelectuais orgânicos do INDG, foi possível identificar as estratégias de inserção e difusão do modelo de gestão escolar na sociedade política. A inserção da ideologia gerencial, com efeito, objetivava a consolidação da hegemonia burguesa no interior do Estado estrito senso e com isso conservar as relações sociais de produção capitalista. Desse modo, a escola seria a principal instituição onde deveria ocorrer a construção da hegemonia burguesa.

[57] O Instituto Áquila nasceu após a briga entre Falconi Godoy. Basicamente este Instituto tem a mesma função do que a Falconi, isto é, difundir o modelo de gestão empresarial por meio do serviço de consultoria em agências do Estado e no setor privado.

3. CRISE DA ESCOLA E O NOVO MODELO DE GESTÃO ESCOLAR EM SISTEMAS PÚBLICOS DE ENSINO ESTADUAL NO BRASIL

Neste capítulo, buscamos compreender a relação entre a crise estrutural do capital e seus desdobramentos na escola pública com a emergência do novo modelo de gestão escolar, alicerçado no paradigma gerencial. No início do capítulo, buscamos fazer um estudo panorâmico da crise da escola e depois a situamos no contexto brasileiro para melhor entendimento das questões que propiciaram a inserção do empresariado e seus APH nos sistemas públicos de ensino e nas escolas públicas.

Na segunda parte, realizamos um balanço da literatura sobre a emergência de novos modelos de gestão do trabalho escolar implantado por meio do trabalho da empresa de consultoria de gestão, INDG, no início dos anos 2000, nas redes estaduais de ensino público dos estados do Ceará, Pernambuco e Rio de Janeiro

Por último, analisamos a insurgência e a difusão dos novos modelos de gestão do trabalho escolar, tendo como referência empírica o estudo do sistema público de ensino do estado do Rio de Janeiro, no período de 2010-2016, a partir da análise da participação de agentes e agencias na implantação e desenvolvimento desse sistema.

3.1 Crise da Escola Pública e Novo Modelo de Gestão Escolar

A crise estrutural do capital dos finais de 1960 e no início de 1970, conforme analisamos no primeiro capítulo, se desdobrou em dois movimentos: o primeiro foi na estrutura, com emergência do novo modelo de gestão flexível que modificou profundamente as relações sociais de trabalho; o segundo foi na superestrutura, tanto na sociedade política quanto na sociedade civil. Na sociedade política, os Estados Nacionais foram afetados na medida que o processo de mundialização do capital avançou. Esse cenário de crise teve desdobramentos na escola pública, pois o modelo escolar, que vigorou nos países centrais do sistema capitalista até 1970, sofreu uma transformação radical nas suas bases materiais de sustentação bem como nas suas expectativas de democratização.

A escola no contexto do bloco histórico fordismo/keynesiano tinha como pilares a formação do indivíduo para o pleno emprego e a sua integração na vida produtiva. Foi nesse período que houve uma expansão da escola como uma necessidade da expansão da própria

indústria fordista, visto que sua função era a preparação dos jovens para o trabalho assalariado e formação de consumidores e eleitores com um mínimo de informação para a reprodução do sistema capitalista. A classe trabalhadora, nesse período, era organizada e tinha poder de pressão o que lhe garantia sua reivindicação por educação. O Estado de bem-estar social, apoiado no crescimento econômico, tinha amplas margens de manobra para satisfazer as reivindicações dos cidadãos e diminuir a insatisfação social (SOUZA JUNIOR, 2014).

Com a crise estrutural do capital e consequentemente o processo de recomposição burguesa, a escola pública assumiu um importante papel na construção da hegemonia, adequando-se ao novo bloco histórico toyotismo/neoliberal, marcado pela produção flexível e pelo livre-mercado, diferentemente das ideias liberais-burguesas de universalização do ensino e da gratuidade obrigatória. Os novos modelos de organização e gestão do trabalho requeriam um novo tipo de trabalhador e um novo tipo de escola que deveria trabalhar as competências e habilidades dos jovens e não mais a produção de conhecimento. Desta maneira, foi produzida a crise da escola, ou seja, a incapacidade dos sistemas nacionais de educação de realizar plenamente o ideário liberal-burguês de escola nos dias atuais (universalização, gratuidade e laicização) (SOUZA JUNIOR, 2004).

Portanto, a crise da escola deve ser analisada no conjunto das transformações estruturais e superestruturais: crise do capital; mundialização econômica; neoliberalismo; crise do modelo fordista-taylorista; a crise do trabalho assalariado; e crise do Estado de bem-estar social. No entanto, de acordo com Souza Junior (2004), a crise da escola não é um simples reflexo da crise que se dá no plano macrossocial, ela tem sua própria dinâmica, mas é na relação dessas transformações econômicas e políticas que pode ser compreendida na sua totalidade.

As duas últimas décadas do século XX e do início do século XXI foram marcadas pelo esfacelamento da escola pública no Brasil. No aspecto estrutural, esse esfacelamento caracterizou-se pela escassez orçamentária, municipalização das redes, intensificação da precarização do trabalho docente e terceirização das atividades consideradas de apoio (portaria, limpeza e cozinha). Conforme analisou Santos (2012), além desses elementos, algumas contradições dos movimentos sociais de democratização da escola pública nos anos 1980 contribuíram, no aspecto superestrutural, para a desqualificação da escola: a ideologia anticonteudista, leitura vulgar do construtivismo e a “Pedagogia do Chico Bento”.

Vimos que, especificamente, no final da década de 1970, na conjuntura da abertura política, emergiram vários movimentos sociais pela democratização da escola pública articulados com outros projetos de transformação estrutural da sociedade. Ao mesmo tempo em que isso acontecia, iniciou-se um processo de recomposição burguesa, visando a construção de

uma nova hegemonia. A ideia de sociedade civil apareceu, nesse contexto, como um projeto político de sustentação fundamental desses movimentos sociais em oposição ao Estado. Nesse momento, parte desse movimento identifica o Estado como um espaço de coerção e poder e a sociedade civil como o terreno do bem.

Com o fim da ditadura, emergiram os movimentos sociais imbuídos na construção de um projeto contra-hegemônico. Porém, no senso comum, permaneceu a associação entre Estado e repressão, sociedade civil e democratização. Na década seguinte, essa crítica ao Estado converge ao projeto neoliberal, que adota como seu principal alvo discursivo exatamente o Estado. Foi a partir desse conflito "semântico–histórico" que as organizações da sociedade civil, vinculadas ao capital, invadiram a escola pública na última década (SANTOS, 2012).

O projeto burguês de educação estava ancorado no novo tecnicismo, aliado a mecanismo do controle da gestão do trabalho escolar e na privatização clássica e de novo tipo. Dessa forma, a pedagogia do mercado invadiu a escola pública com o pretexto de salvá-la da incompetência e dos devaneios pedagógicos dos educadores e dos funcionários públicos acomodados descompromissados com os resultados (SANTOS, 2012).

Umas das consequências do modismo pedagógico disseminado na academia, nesse período, foi a associação direta entre a democratização do ensino e o anticonteudismo. Santos (2012) defende a tese que o esfacelamento da escola pública, nessa conjuntura, caracterizou-se, principalmente, por esse aspecto, pois:

> A fragilização da escola pública [...] contou com elementos internos à própria pedagogia progressista. Paradoxalmente, além dos setores do capital (visivelmente interessados), parte dos sujeitos da luta democrática contribuiu para seu próprio aniquilamento, sob a forma de desqualificação da "escola tradicional", em nome da superação dicotômica dos "conteúdos tradicionais". A dicotomia entre as caricaturas da "escola tradicional" e da "escola construtivista" conduziu o trabalho escolar à amorfia, que foi em seguida explorada pelos veículos de comunicação da classe dirigente transnacional, comparando nossos resultados com aqueles países ("Tigres Asiáticos") onde a educação "não se rendeu a modismos" e manteve o caráter rigidamente conteudista (SANTOS, 2012, p.14).

Junto a isso, a leitura vulgarizada do construtivismo difundida nos anos 1980 e no início dos anos de 1990, nos cursos de pedagogia e de formação de professores, palestras e capacitação de docentes, partia do princípio de que, na escola construtivista, não se ensina, não planeja, não corrige o aluno, pois o educando possui conhecimento prévio que precisa ser explorado. O professor não deve impor um conteúdo, pois deve trabalhar a partir da "realidade do aluno". A autora conclui que o ataque às práticas conteudistas, somado a políticas populistas e demagógicas produziu a desqualificação do trabalho escolar, permitindo o seu sequestro pelos

tecnocratas, com amplo apoio de setores da sociedade. Relacionado a esse sequestro, “sequestra-se a função política emancipatória e crítica da escola, sequestra-se o trabalho docente e sua autonomia, sequestra-se o processo pedagógico de sua contextualização” (SANTOS, 2012, p.16).

Em relação ao Projeto Político Pedagógico (PPP)[58], a padronização do ensino e a avaliação externa, que visa resultados quantitativos, impedem que a escola construa seu PPP de forma autônoma e transformadora. A pedagogia do mercado representa, nesse sentido, o controle ideológico da escola e do trabalho docente, que, nas últimas duas décadas do século passado, foi profundamente impactado pela reforma gerencial da educação, gerando, como consequência, a desprofissionalização, a desqualificação e a desvalorização, demarcando uma nova regulação das políticas educacionais (OLIVEIRA, 2004). Segundo essa autora, a nova regulação alterou significamente a definição e a natureza do trabalho docente que passou a ter novas funções para além da sala de aula, sobretudo, em relação a gestão da escola: planejamento, elaboração de projetos, discussão do currículo e da avaliação. Entretanto, essas novas funções não garantiram maior autonomia para realização do seu trabalho, pelo contrário, isso só aumentou o grau de responsabilização dos professores diante da ampliação das novas funções da escola pública.

Nessa conjuntura de recomposição burguesa, os empresários por meio dos seus APH passam a interferir na política educacional, formulando programas para que a escola supra, estritamente, as necessidades do capital em formar jovens e adultos para o trabalho simples. Para assegurar a sua função reprodutora, a escola difunde a ideologia do empreendedorismo e da empregabilidade. A pedagogia do empreendedorismo produz a ideia de que o novo trabalhador deve abrir mão de direitos fundamentais, tais como estabilidade e plano de cargos, para ser dono do seu próprio negócio. Os novos empreendedores, no entanto, permanecem submetidos à lógica do capital, apesar do discurso dominante ocultar a precarização do trabalho. Para o capital, é vantajoso manter uma rede de microempreendedores individuais como fornecedores, finalizadores de produto ou até mesmo produzindo alguma mercadoria (SANTOS, 2012).

---

[58]O Projeto Político Pedagógico apareceu como possibilidade efetiva de se romper com a tradição centralizadora, burocratizada e antidemocrática da administração escolar no contexto da ditadura. Essa proposta foi incluída na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, no inciso I do artigo 13. O Plano Nacional de Educação de 2001 e 2014. Ela afirma a necessidade de uma proposta escolar autônoma, ressaltando a importância da participação dos profissionais da educação e da comunidade escolar em conselhos escolares ou equivalentes, para estimular a autonomia da escola.

Por sua vez, o termo empregabilidade é entendido como capacidade do indivíduo disputar sua inserção no mercado de trabalho. Esse termo, legitima a concepção de educação enquanto mercadoria e da forma como o indivíduo invista no seu capital humano, para competir no mercado. A pedagogia do mercado, desse modo, apresenta um novo mundo do trabalho como o reino da liberdade e da criatividade, supostamente diferente do modelo fordista. A função integradora da escola foi desintegrada, ou seja, ela não forma mais o jovem para o emprego com direitos assegurados pela legislação trabalhista (SANTOS, 2012).

A dualidade escolar, nessa conjuntura, marcada pela pedagogia do mercado, assume uma dupla modalidade: a quantitativa e qualitativa. O modelo de educação dualista quantitativo é quando a distância de duas classes fundamentais se dá na forma de acesso, isto é, quando a classe trabalhadora não tem ingresso na escola. Já a modalidade qualitativa é referente às sociedades onde coexistem dois modelos de educação: um para formação geral e outro para a profissionalização (SANTOS, 2012).

O sistema de ensino público burguês dualista não foi organizado para garantir o pleno desenvolvimento intelectual dos filhos dos trabalhadores, mas para atender as necessidades de determinadas especialidades, das novas tecnologias e das novas estratégias de controle social. Esse sistema foi elaborado a partir dos modelos burocráticos da administração pública e, em seguida, reorganizado ao longo do século XX, referenciado por consecutivos modelos de gestão e administração empresarial.

O novo modelo de gestão escolar, inspirado no modelo japonês, foi transposto para a educação com justificativa de salvar a escola pública da ineficiência produzida ao longo de décadas, pelo Estado e seus funcionários. Ao reduzir a “crise da escola”, exclusivamente, a uma questão de eficiência da gestão e do ensino, os intelectuais da reforma gerencial da educação não aprofundaram-se nos problemas reais que produziam uma “escola que não ensina”. Dessa maneira, para eles, a eficiência e a produtividade do ensino dependiam unicamente da modernização da gestão pública e do professor.

Para “modernizar” a gestão das escolas, o modelo burocrático, centralizador e estatal deveria ser substituído pelo modelo gerencial, descentralizado e privado. A ideologia da “Qualidade Total” e dos métodos do gerencialismo se apresentaram, nesse cenário pedagógico, como a “solução” técnica para os problemas educacionais que são de natureza política. A gestão da escola passou a ser realizada por padrões utilizados nas empresas, como produto padronizado, validado por critérios heterônimos de eficácia e produzido a baixo custo e com controle heterônimo do trabalho (SANTOS, 2012).

Na concepção do neoliberalismo/ gerencialismo, as Escolas Eficazes eram aquelas que: fazem mais com menos; são capazes de gerir melhor recursos que arrecadam de outras fontes; não dependem do Estado; constroem “autonomia” financeira ou cobram mensalidades; fazem parcerias com empresas ou convocam a comunidade escolar a desenvolver iniciativas que permitam arrecadar recursos para realizar seus projetos (EVANGELISTA E SHIROMA, 2007). Essas ideologias foram inseridas nas agências da sociedade política por empresas de consultoria e assimiladas pela tecnocracia que reproduziram seus principais fundamentos e os implementaram nos sistemas escolares a lógica mercantil de competitividade e produtividade.

Desse modo, a gestão tem funcionado como um dos pilares de conformação do professor, visto que é preciso convencer a escola e seus profissionais que eficiência, eficácia, produtividade são valores necessários para a qualidade do seu trabalho, sem que isso aumente os recursos orçamentários, destinados ao financiamento da educação (EVANGELISTA E SHIROMA, 2007).

Em relação à política de formação de professor, privilegiou-se a formação de intelectuais orgânicos que pudessem disseminar, no âmbito escolar, um novo conformismo técnico e ético-político (FALLEIROS E NEVES, 2015). Essas autoras ressaltam que as políticas de valorização do magistério foram importantes instrumentos, nessa conjuntura neoliberal de Terceira Via, de obtenção do consentimento docente ao projeto oficial de educação, pois ao ver a possibilidade de parte de suas reivindicações históricas, materializadas nas legislações referentes à educação, os profissionais de educação abandonaram uma política de confronto e aderiram à política de conciliação de classe. Essa postura foi adotada pelas principais organizações de representação dos profissionais de educação.

Por sua vez, as consecutivas promessas de valorização profissional, nos principais instrumentos de política educacional, ajudaram, segundo Falleiros e Neves (2015), a manter o professor preso a expectativas de sempre transferir, para outro momento, o seu progresso profissional. Isso contribuiu para que esses profissionais aderissem, como se fossem o projeto de sua classe, ao projeto do empresariado. Na verdade, algumas das promessas foram parcialmente atendidas: a institucionalização do Fundef (1996); a ampliação do programa do livro didático; a municipalização do programa de merenda escolar; as iniciativas limitadas do uso de TIC no cotidiano escolar são exemplos de melhoria das condições de trabalho do professor (FALLEIROS E NEVES, 2015).

Os novos modelos de gestão escolar também instituíram nos sistemas de ensino público básico a privatização de novo tipo, ao contrário da privatização clássica, onde se privatiza a mercadoria-educação, a privatização de novo tipo está relacionada ao desenvolvimento

organicamente articulado de difusão e legitimação de princípios das organizações privadas nas instituições públicas. Com isso, a lógica empresarial passa a exercer influência nessas instituições, determinando sua cultura e suas referências teóricas e práticas da vida das escolas públicas.

As organizações das classes dominantes, ligadas ao empresariado brasileiro, orientadas pela ideologia da responsabilidade social, tem desenvolvido atividades "parceiras" com escolas e sistemas educacionais, estabelecendo diretamente a privatização de novo tipo (MARTINS E NEVES, 2015). Dessa forma, a classe empresarial passou a difundir a sua concepção de mundo contida nos currículos escolares e na gestão dos sistemas de ensino adequados à capacitação do novo capital humano exigida no contexto da crise orgânica do capital.

Nesse contexto, a escola pública no Brasil passou a ser utilizada como "um posto avançado de realização de ações assistenciais" com intuito de "aliviar a pobreza" (ALGEBAILE, 2009, p.25). O robustecimento da escola para realizações de tarefas relativas ao problema da pobreza permitiu implementar a diminuir a ação do Estado no campo social, afirma a autora. O novo modelo de gestão escolar, difundido no contexto da contrarreforma do Estado e articulado às diretrizes dos organismos internacionais, objetivou, sobretudo, racionalizar o setor educacional, adequando a estrutura disponível a um atendimento mais eficaz na queda da retenção dos alunos e na ampliação da escolarização da população.

Na década de 1990, programas de caráter focalista como o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti) e, especialmente, o Bolsa Escola passaram a adaptar a escola para novas funções estratégicas no campo econômico e político. O uso da estrutura educacional para realização desse programa assistencial implicava em duas vantagens: a primeira diz respeito ao controle mais rigoroso dos beneficiados pelo programa; a segunda era a disponibilização de uma infraestrutura operacional para a implementação de um programa que não continha uma base institucional própria (ALGEBAILE, 2009). O programa Bolsa Escola Federal surgiu a partir de inúmeras experiências em municípios e Estados brasileiros. Em 1998, era lançada a primeira versão do Programa, onde a escolarização obrigatória tornou-se um critério de elegibilidade. A segunda versão do programa, criada em 2001, além da escolarização obrigatória do critério de renda, também compôs as diretrizes do Bolsa Escola.

A contrarreforma gerencial da educação, empreendida nas duas gestões do governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2001), estabeleceu "um novo ciclo de expansão escolar" (ALGEBAILE, 2009, p.325), relacionando a expansão da oferta como o robustecimento da escola, de forma a organizá-la para desempenhar, estrategicamente, a mediação dos conflitos de classes. A combinação entre política social e escola possibilitou, conforme a autora analisou,

a produção de uma escola estrutural e pedagogicamente pobre. Partindo do conceito gramsciano de revolução passiva, ela conclui que “as ampliações das escolas corresponderam perdas em torno do direito à educação e reduções da esfera pública que excedem em muito a esfera educativa escolar” (ALGEBAILE, 2009, p.325).

O modelo de gestão das políticas educacionais durante os dois governos do presidente Lula da Silva (2002-2010) não teve alterações profundas em relação ao governo anterior, pois as forças políticas, aparentemente opositoras – uma direita para o social, dirigidas pelo PSDB e seus aliados, e uma esquerda para capital, comandada pelo PT e seus aliados, passaram a disputar a gestão do mesmo projeto de sociedade, limitando o espaço da construção de um projeto de sociedade e de educação, voltado para transformação estrutural das relações sociais dominantes (MELO et al, 2015).

O governo Lula também implementou um conjunto de políticas públicas de caráter focalizadas para atender os “excluídos sociais e culturais”. Nessa conjuntura, o programa de maior relevância foi o Bolsa-Família, que consiste na transferência direta de renda do governo para as famílias pobres e em extrema miséria, inspirado no Bolsa-Escola. Como ocorreu no governo Fernando Henrique, a educação foi um importante setor de distribuição de tais políticas: do Bolsa-Família ao ProJovem e o Primeiro Emprego. Além disso, esses programas chegam à escola pública como mais uma tarefa a ser desempenhada pelos professores.

No campo da gestão educacional, como vimos anteriormente, foi criado o PDE, a partir da ação política de diversas organizações da classe dominante aglutinada no TPE, onde se institui o IDEB como um indicador de qualidade na educação. Com isso, as escolas públicas das redes municipais e estaduais passaram a ser ranqueadas como base nesse índice e aquelas que apresentavam “resultados” “insuficientes”, o MEC dava apoio técnico e financeiro. O financiamento era por meio da adesão ao “Compromisso Todos Pela Educação” e da elaboração do Plano de Ação Articuladas (PAR). Por meio do PAR, o governo federal prestava assistência técnica e apoio aos municípios e estados, buscando consolidar uma cultura de parcerias e melhorar os resultados da educação no país. Com o estabelecimento do IDEB como um instrumento para medir a qualidade das escolas, os sistemas municipais, estaduais e federais passaram a ter metas para atingirem.

A partir da análise da crise da escola pública, compreendemos que o novo modelo de gestão escolar implementado nas escolas, balizado pelo bloco histórico toyotismo/neoliberal visa reproduzir as relações capitalistas de produção. Além disso, esse modelo representa o processo de privatização de novo tipo que vem ocorrendo nas redes públicas de ensino do país.

3.2 Novos Modelos de Gestão Escolar no Brasil: um balanço de literatura

Leitão (2005) analisou o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) no Ceará no período em que as ideias neoliberais se tornaram hegemônicas nesse estado. Para ela, o contexto dos anos de 1980 e de 1990 é fundamental para compreender as transformações econômicas e políticas que emergiram os novos modelos de gestão escolar no estado do Ceará. Esse período, segundo a autora, marca a ascensão de um novo grupo econômico que passou a disputar a direção política do Estado, esse grupo tinha como principal liderança o empresário Tasso Jereissati que foi eleito governador do estado no ano de 1986 pelo PMDB. Jereissati e seu grupo de sustentação inauguraram o chamado "governo das mudanças", consolidando a sua hegemonia com a permanência no poder por quatro mandatos consecutivos (1987-1990; 1991-1994; 1995-1998 e 1998-2002). O grupo da mudança, como ficou conhecido, implementou no Estado um projeto de modernização da administração pública e um conjunto de reformas políticas e administrativas em sintonia com as diretrizes da reforma neoliberal.

As primeiras medidas, de acordo com Leitão (2005), foram na direção da reorganização da aparelhagem estatal, com a redução do quadro de pessoal e ainda através da reestruturação e reaparelhamento dos órgãos centrais do governo com um rígido controle da máquina pública. Além dessas medidas, ocorreram privatizações das estatais cearenses. Outra iniciativa foi a questão da descentralização que se deu, primeiramente, na saúde e depois se estendeu para a educação com a criação de 21 Centros Regionais de Desenvolvimento de Ensino (CREDE). Ainda na educação, foi implantada a gestão democrática e autonomia escolar, ancoradas no discurso da qualidade do ensino.

Na década de 1990, o estado do Ceará se inseriu no contexto das reformas propostas pelos organismos internacionais para o conjunto dos países da América Latina, aderindo à agenda Educação para Todos, adaptando-a para "Todos pela educação de qualidade para todos". De acordo com Leitão (2005), a adesão do estado do Ceará ao projeto educacional do capital se deu em dois momentos: no primeiro, o estado celebra um convênio firmado entre a SEDUC e o MEC, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Fundo de Fortalecimento da Escola (FUNDESCOLA); no segundo momento, o governo do estado firmou um acordo diretamente com o Banco Mundial (BM) para implantação do "Projeto de Qualificação da Educação Básica". O fato de esse estado ter feito as primeiras reformas administrativas na década anterior deu mais credibilidade para o governo pegar um empréstimo com o Banco Mundial para investir na eficiência e qualidade do seu sistema público de ensino (LEITÃO, 2005).

Segundo Leitão (2005), o “Projeto de Qualificação da Educação Básica do estado do Ceará” veio através do financiamento do Banco Mundial no valor de U$ 90 milhões tendo como avalista a República Federativa do Brasil. Os objetivos principais do projeto eram a focalização da educação primária e transferência da responsabilidade do desenvolvimento e a manutenção do ensino para escola na figura do diretor, conforme as diretrizes dos organismos internacionais apontavam. As recomendações e imposições dos organismos internacionais, nesse caso, mais especificamente do Banco Mundial, aos países da periferia do capitalismo, não se manifestam exclusivamente pela coerção, mas, sobretudo, pela adesão ativa de setores vinculados ao capital de cada país, como mostra a autora em sua análise sobre o “grupo das mudanças”, representado pela grande burguesia empresarial cearense.

Nesse contexto, as palavras de ordem, segundo a autora, que passaram a ser difundidas em todas as instâncias da organização educacional foram: “qualidade, equidade, eficiência, eficácia, efetividade, descentralização, democratização, universalização, permanência, sucesso escolar”, ou seja, capacitar a população para o desenvolvimento e o crescimento econômico que a mundialização do capital podia proporcionar. Assim, tudo passou a ser um problema de gestão, sendo assim, a melhoria da qualidade da escola e dos resultados educacionais passava pelo aprimoramento da gestão escolar, do gerenciamento eficaz de programas e projetos pelas secretarias estaduais de educação (LEITÃO, 2005, p. 106).

Aquino (2007), em sua pesquisa sobre Planejamento Escolar no Ceará identificou a existência de quatro modelos de gestão escolar implantado nas escolas púbicas desse estado no período de 2004-2006: Projeto Político Pedagógico (PPP), Plano de Desenvolvimento (PDE), Programa de Modernização e Melhoria da Educação Básica (PMMEB) e por último, a Gestão Integrada da Escola (GIDE). A proposta pedagógica expressa pelo PPP nas escolas cearenses colocava-o como obrigatoriedade legal a partir da LDB de 1996, já o PDE e o PMMEB eram instrumentos que a escola podia ou não adotar. A GIDE emergiu na tentativa de integrar o PPP, o PDE e o PMMEB em um único instrumento pedagógico, estratégico e gerencial.

O PPP vem no bojo da gestão democrática e ganhou extrema relevância no contexto da redemocratização da sociedade brasileira. Esse documento estaria posto para repensar as relações e a estrutura de poder das escolas em busca da superação do individualismo, da competitividade e do autoritarismo. O PDE e o PMMEB são vistos como instrumentos gerenciais que disponibilizam ferramentas para a escola, sendo o primeiro focalizado na gestão estratégica e o segundo na melhoria dos resultados. Leitão (2005) mostra que, enquanto as ferramentas gerenciais invadiram as escolas públicas cearenses através das parcerias público-privadas, da parte do sistema público oficial de ensino centrado no MEC veio a proposta de

implantação do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) via FUNDESCOLA como o propósito de fortalecer a gestão para garantir a qualidade e a eficiência.

Em 2001, para dar materialidade à qualidade que a SEDUC tanto almejava, foi implementado o Programa de Modernização e Melhoria da Educação Básica Estado (PMMEB) do Ceará através da parceria com a Fundação Brava e Fundação de Desenvolvimento Gerencial (FDG) e depois INDG. Segundo Leitão (2002), foi por meio desse programa, elaborado por um organismo privado, que se deu a inserção da concepção de qualidade total na rede de ensino pública estadual. O PMMEB é caracterizado pela parceria entre o público e o privado com viés gerencial, pautado na lógica empresarial com objetivo de melhorar a qualidade da aprendizagem em consonância com as diretrizes da SEDUC.

A implantação do PMMEB na rede pública de ensino estadual do Ceará deu-se inicialmente a partir da experiência piloto em 16 escolas da capital com assistência presencial e à distância de consultores do INDG e técnicos da SEDUC e do CREDE. Logo depois, o programa foi ampliado com uma escola piloto por CREDE, totalizando 23 escolas. As demais escolas participaram do programa por meio de adesão, registrada em um Termo de Compromisso, assinado pelo diretor de cada escola (AQUINO, 2007).

O PMMEB foi desenvolvido em duas vertentes: uma direcionada à área pedagógica, com objetivo de produzir melhores resultados e outra ao programa 5S, que visava "uma melhoria da qualidade do ambiente expressa pala maior organização, economia de tempo, dinheiro, materiais e melhor utilização dos talentos humanos, além da saúde fiscal, mental e ambiental" (AQUINO, 2007, p.54). De acordo com Leitão (2005), o discurso da qualidade total despolitiza a escola, reduzindo-a a uma instituição que se tornará mais competente à medida que aplica o 5s em sua rotina escolar.

O Sistema de Acompanhamento do Desempenho e da Rotina Escolar (SADRE), também foi desenvolvido nesse período pelo INDG, a Fundação Brava e a SEDUC. O objetivo desse sistema era subsidiar a SEDUC, os CREDEs e as escolas com informações em tempo real para a tomada de decisão, tratava-se de um recurso gerencial e tecnológico implantado para facilitar os processos administrativos e pedagógicos.

De acordo com Aquino (2007), a GIDE foi instituída no sistema educacional cearense com o propósito de provocar mudança significativa, porém essa mudança segundo a autora produziu o mesmo sistema, configurando-se numa introdução acrítica do novo no velho mais preocupado com o aspecto técnico em detrimento do aspecto político e social. Destarte, a GIDE "é documento programático orientando-se pela padronização, produtividade, competência, uniformidade, avaliação de resultados e controle burocrático" (AQUINO, 2007, p.51).

Em suma, a GIDE foi inserida no sistema de ensino cearense por meio da parceria público-privada entre o INDG, a Fundação Brava e a Secretaria de Educação Básica do Ceará (SEDUC) no período de 2004-2006, a partir de um estudo realizado pelos técnicos do Instituto e da SEDUC com os três instrumentos de planejamento e acompanhamento nas escolas dessa rede (PPP, PDE, PMMEB) viu-se então que esses instrumentos apresentavam vários pontos em comum. Para compor o processo da GIDE realizou-se um estudo das interfaces desses instrumentos, analisando cada item que os constituía, buscando a complementaridade em torno de um único instrumental.

O resultado deste trabalho foi a concepção da GIDE em único instrumento de gestão a partir da sistematização das principais ideias do PPP, PDE e PMMEB pelos técnicos do INDG. O sistema GIDE foi inserido nas escolas da rede pública estadual do Ceará em 2005, no mesmo ano, esse sistema foi aprovado pela Câmara de Educação Básica do Conselho de Educação do Ceará – CEC, substituindo aos Projetos Políticos Pedagógicos, Planos de Desenvolvimento Escolar e Plano de Ação. Em 2006, a GIDE recebeu a certificação por parte do Ministério da Educação e Cultura–MEC, através da assinatura do Termo de Compromisso entre a SEDUC e o FNDE. A GIDE passou a ser um instrumento reconhecido pelo MEC, para toda rede de ensino do Ceará (AQUINIO, 2007).

Aquino (2007) descreveu como foi o processo de implementação da GIDE nas escolas cearense a partir da documentação oficial (Figura 4). Em primeiro lugar é definido, o Marco Referencial; logo depois, o Diagnostico; em seguida, o Desenvolvimento; e por último, o Acompanhamento. O Marco Referencial é a tomada de posição da escola, ele subdivide-se em 3 partes: Marco Situacional; Marco Doutrinal ou Filosófico e Marco Operativo.

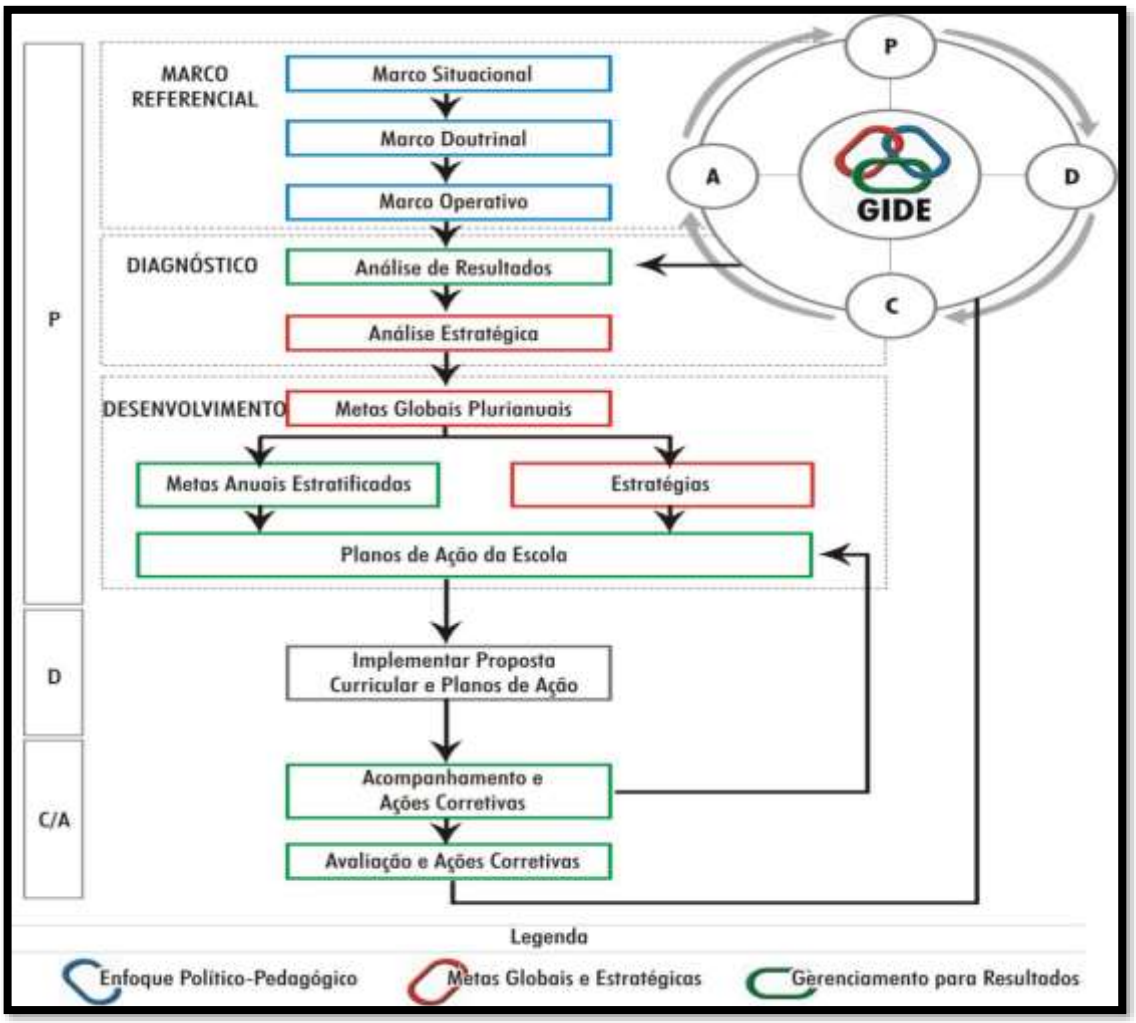
O Diagnóstico é composto pela análise de resultado e análise estratégica. A primeira consiste no levantamento de informações sobre a escola e dados de seu desempenho (taxa de aprovação, reprovação e abandono; a distorção idade –Série). A Análise estratégica também compõe e etapa do diagnóstico. É composta por: Análise de fatores determinantes de eficácia escolar e identificação de pontos problemáticos; Análise de forças e fraquezas (ambiente interno) e das oportunidades e ameaças (ambiente externo), expresso através da matriz denominada SWOT[59], ferramenta pelas utilizada pelas empresas para fazer análise de cenário.

[59]Na década de 1970, o conceito de SWOT – FOFA (Forças, Oportunidades, Fraquezas e Ameaças) começou a se popularizar a partir de uma conferência sobre política de negócios realizada por Kenneth Andrews em Harvard. Nesse enfoque, o planejamento contempla a relação entre as condições externas e internas que, com o passar do tempo, passaram a ser também usadas no processo de gestão escolar como ferramentas que permitem explorar os conhecimentos sobre a realidade escolar.

O Desenvolvimento consiste no estabelecimento de metas e na elaboração de planos e estratégias para o alcance de metas. Nela, as metas pedagógicas são: Aumento da aprovação e redução do abandono; Melhoria dos indicadores do SPAECE; aumento da aprovação em exames vestibulares, cursos técnicos e ou concursos públicos. Para atingir metas anuais estratificadas é necessário elaborar um Plano de Ação que deve perpassar pelas cinco áreas especificadas: Gestão Pedagógica; Gestão Participativa; Gestão de Pessoas; Gestão de resultados; e Gestão de Serviços de apoio e recursos físicos e financeiros.

O Acompanhamento do processo da GIDE é feito por parte dos órgãos dirigentes como SEDUC e CREDE e dar-se por meio de instrumentos próprios para verificar e acompanhar a eficácia da implementação e desenvolvimento do sistema de gestão, bem como, os resultados produzidos pelas unidades escolares. O acompanhamento é realizado bimestralmente pelos técnicos da CREDE e da SEDUC e diariamente pelas escolas.

Figura 4 – Processo GIDE/ PDCA da Escola



Fonte: SEDUC, 2005 apud AQUINO (2007).

O estudo de Silva (2013) sobre a Reforma do Estado e modelo gerencial da educação na rede pública estadual de Pernambuco no período de 2007 a 2010, teve como foco as políticas de formação continuada de professores do ensino médio. O autor fez uma análise da contrarreforma do Estado nesse estado e suas determinações para a organização na área educacional, sobretudo, para o Ensino Médio durante os governos de Jarbas Vasconcelos do PMDB (1999-2006) e Eduardo Campos do PSB (2007-2010), materializada no Programa de Modernização da Gestão no estado de Pernambuco/Metas para Educação elaborada em parceria com o MBC e o INDG.

O autor divide em dois momentos a implementação da "reforma" do Estado em Pernambuco. O primeiro momento se deu no governo Jarbas Vasconcelos do PMDB no período de 1999 a 2006. A primeira medida, desse governo, para promover a modernização da gestão pública foi em 1999, segundo Silva (2013), com a criação da Secretaria de Administração da Reforma do Estado (SARE), com poderes similares aos do MARE, no âmbito federal. No ano seguinte, foi aprovado o Plano Diretor da Reforma do Estado de Pernambuco estruturando os eixos principais da reforma: o ajuste fiscal, a valorização dos servidores, a reestruturação institucional e a modernização gerencial.

Silva (2013) também destaca a atuação dos organismos multilaterais, sobretudo, o BID na "reforma" de Pernambuco em duas frentes: na difusão da agenda de reformas e na concessão de empréstimos para viabilizar o processo de modernização da gestão pública, como objetivo de manter o equilíbrio fiscal do estado. Através dessa parceria foi instituído o Programa de Modernização da Gestão e do Planejamento do Estado de Pernambuco (PNAGE-PE), em adesão ao Programa Federal de Reforma da gestão dos Estados (PNAGE), criado em 2006 ao final do governo Luiz Inácio Lula da Silva em (2003 – 2006). De acordo com o autor, o governo Vasconcelos iniciou a implantação da modernização da gestão pública do estado como base nos princípios do neoliberalismo de Terceira Via.

O segundo momento da "reforma" deu-se a partir do Governo de Eduardo Campos do PSB, no período de 2007 – 2010 . Campos se elegeu pela frente partidária denominada Frente Popular Pernambuco, de acordo com Silva (2013), apesar de suas propostas terem sido apresentadas como um projeto alternativo ao modelo de gestão neoliberal realizado pelo governo anterior, não se afastava do projeto do seu antecessor e dos fundamentos teóricos do projeto neoliberal de Terceira Via. Desse modo, os programas implementados pelo governo Campos estavam voltados para redefinição do Estado na administração pública e não pelo seu fim, assegurando a construção de uma nova relação entre a Sociedade Civil e o Estado nos moldes da ideologia hegemônica. O governo Campos implementou, em Pernambuco, o modelo

de estado regulador e avaliador que compreende ao mesmo tempo, a descentralização da execução de políticas sociais, que passaram a ser executadas pelas parcerias público-privadas. De acordo com Silva (2013), esse governo para obter o consenso de suas propostas e legitimidade criou o Conselho Estadual de Desenvolvimento Econômico e Social (CEDES) e o movimento Todos por Pernambuco. Ambos os programas tinham com premissas o equilíbrio fiscal, a articulação entre sociedade civil e o governo, eficiência do gasto público e do controle do resultado que foram consolidadas em 2009 com a criação do Modelo Integrado de Gestão, consolidando o gerencialismo na administração pública em Pernambuco.

O impacto da contrarreforma do Estado no contexto educacional pernambucano se deu ainda no governo Jarbas Vasconcelos (1999-2006) com aprovação do Plano Estadual de Educação (PEE) que girava em torno de três eixos: "a descentralização da gestão educacional; a participação dos agentes internacionais no financiamento das políticas educacionais e a instituição das parcerias público-privadas; o fortalecimento das políticas de avaliação" (SILVA, 2013, p.91). O autor destaca que o sistema de parceria público-privada foi fundamental para a implantação das escolas *Charter*, no ano de 2005.

Esse modelo foi desenvolvido nos Estados Unidos durante a década de 1990 sendo considerado um elemento importante nas reformas de ensino da cidade de Nova York e Chicago. A ideia central é o compartilhamento da gestão da escola entre o setor público, empresas e fundações. Em Pernambuco, esse modelo se materializou no Programa de Desenvolvimento dos Centros de Ensino Experimental (Procentro), desenvolvido no estado em parceria com o Instituto de Co-responsabilidade pela Educação (ICE). As escolas *Chartes* em Pernambuco consistiam nas escolas de Ensino Médio Integral. Segundo Silva (2013), as escolas do Procentro atendem aos fundamentos teóricos do modelo gerencial, entre eles o processo de *accountability*.

O aprofundamento da reforma gerencial na educação pública estadual de Pernambuco, segundo Silva (2013), ocorreu no governo Campos, com o lançamento do Programa de Modernização da Gestão/ Metas para Educação (PMG/ME), em 2007, elaborado em parceria com MBC e o INDG. As principais ações elaboradas no contexto do PMG/ME podem analisadas, sob cinco eixos: ênfase no Ensino Médio; redução da valorização das políticas de valorização docente; instituição de instrumentos de administração gerencial; intensificação da política de avaliação da educação básica; e implementação do Bônus de Desempenho Educacional (SILVA, 2013).

Costa (2013), em sua análise entre a parceria público-privado na educação de Pernambuco, mostra que nesse estado essa parceria se respaldou em dois mecanismos para

efetivar a reforma gerencial na educação: responsabilização pela introdução da lógica de resultado na administração pública e o controle dos resultados da ação governamental. Para melhorar o desempenho do governo estabeleceu-se uma parceria com o INDG, que desenvolveu um Sistema de Gestão Integrada da Escola para organização do cliente, na qual se espera que todos conheçam o seu papel no atingimento dos resultados, além de focar em três fatores: liderança; conhecimento técnico e método.

A ideia deste sistema reforçava a questão da responsabilização pelo controle dos resultados, no entanto, centrar-se na ideia de mecanização a aplicação de métodos rigorosos e sofisticado de controle, não garantem a eficiência da administração pública (COSTA, 2013). A implantação do mecanismo de controle dos resultados da ação governamental se deu a partir da parceria firmada entre o estado de Pernambuco e o MBC.

Silva (2013b) mostra que a parceria do governo Campos como INDG se deu no início da sua gestão como elaboração de um diagnóstico acerca da eficiência do gasto público nas áreas: educação, saúde e segurança. A metodologia de gestão implementada em parceria com INDG e o MBC se consolidou como política pública, representado um marco da contrarreforma gerencial no estado de Pernambuco. Sendo assim, essas medidas estão articuladas organicamente com o projeto de hegemonia do capital, conforme as diretrizes do Plano Diretor da Reforma do Estado e do PNAGE. E também em conformidade com os aparelhos privados de hegemonia, como MBC e o INDG, disseminado a ideologia gerencial e do Todos pela educação, como articulador do projeto educacional do empresariado brasileiro (SILVA, 2013b).

Por sua vez, a reforma gerencial da educação no estado do Rio de Janeiro remonta aos anos de 1990[60], porém foi durante os governos Sérgio Cabral – PMDB (2007-2014**)** que se consolidou a implantação do gerenciamento empresarial na SEEDUC-RJ. De acordo com Guimarães (2015) a relação entre o governo Cabral e o INDG se deu no início de 2007 com adesão do governo do estado do Rio de Janeiro ao PMGP do MBC. O trabalho do Instituto iniciou, primeiramente, na área fiscal, na Secretaria de Fazenda e na Procuradoria Geral do

---

[60]O Estado do Rio de Janeiro ingressou no processo de reformas gerenciais na década de 1990, sobretudo, no governo neoliberal de Marcello Alencar (1994–1998), quando foi implantado o Programa Estadual de Desestatização, que resultou na privatização de várias estatais e reduziu o papel do estado nas áreas sociais, especialmente, na educação. Foi justamente, nesse período, que se deu continuidade ao processo de municipalização das escolas públicas estaduais. Ainda no campo educacional, o projeto denominado "Proposta de Qualidade de Educação", abriu espaço para políticas gerencias naquele período. O projeto de Reforma do Estado se ampliou no final da década de 1990, tanto a nível federal, quanto no plano estadual. Em 2000, o governador Anthony Garotinho (1999-2002), por meio de decreto instituiu o "Programa Estadual de Reestruturação da Educação Pública" – Nova Escola. O programa realizava avaliações externas que tinham o objetivo de analisar o trabalho das escolas e professores com vistas à promoção de políticas meritocráticas de bonificações salariais. Neste sentido, o projeto Nova Escola introduziu novos mecanismos de controle e desorganização da categoria: a avaliação externa e remuneração flexível.

Estado, para aumentar a arrecadação e na Secretaria de Planejamento e Gestão, para redução de custo.

Segundo o autor, o governo Cabral estava alinhado as propostas elaboradas e difundidas pelo movimento empresarial representado pelo MBC. Essas propostas consolidou a ideia de que a educação é um serviço não exclusivo do Estado e que sob a lógica empresarial se obteria mais resultados dos alunos. Com isso, as escolas foram entregues às empresas, seja por meio de parceria público-privadas, seja por meio da introdução do modelo empresarial de gestão escolar, como caso do INDG através do sistema GIDE (GUIMARÃES, 2015).

A parceria do INDG com a SEEDUC iniciou em 2010, no mesmo ano que o estado do Rio de Janeiro, amargou uma péssima colocação no ranking do IDEB (Tabela 4). Nos anos iniciais do ensino fundamental o estado ocupava a 17º posição nos anos finais do ensino fundamental 20º posição. Em relação ao Ensino Médio a situação era mais preocupante a colocação 26º posição. Esses dados foram amplamente divulgados pela imprensa e também foram explorados pelos adversários políticos de Sergio Cabral no período da sua reeleição.

A maioria dos trabalhos que foram analisados para compor esse levantamento bibliográfico estabelece uma relação causal entre a implantação da GIDE na rede estadual de educação do Rio de Janeiro com o resultado do IDEB. Além disso, essas pesquisas compreendem a implementação das políticas públicas como uma criação monolítica do governo, sem considerar as relações dinâmicas entre Estado e Sociedade. Devemos levar em consideração que esses trabalhos foram produzidos no Programa de Pós-graduação do Centro de Políticas Públicas e Avaliação em educação (PPGP) da Universidade Federal de Juiz de Fora em convênio com SEEDUC-RJ. Esses estudos, portanto, contribuíram para justificar a necessidade da implantação desse modelo de gestão escolar.

Tabela 4 – Resultado do IDEB no Estado do Rio de Janeiro em 2009

Modalidade	Nota	IDEB Ranking Nacional	Índice de Fluxo (Aprovação)	Nota Média Padronizada (Aprendizagem)
Anos Iniciais EF	3,98	17º	0,81	4, 93
Anos Finais EF	3.08	20º	0,67	4,57
Ensino Médio	2, 78	26º	0,68	4,11

Fonte: SEEDUC/RJ, 2012 *apud* BOECHAT (2014).

O aspecto mencionado a cima foi identificado na pesquisa de Souza (2015). Para a autora, o ano de 2011 foi um marco na reestruturação da educação pública do estado do Rio de Janeiro com a criação do Programa de Educação do Estado do Rio de Janeiro pela SEEDUC/RJ. Esse Programa estava baseado em quatro eixos: política de ensino com foco no aluno; políticas de gestão de pessoas com foco nos professores e servidores; infraestrutura com foco nos gastos e no investimento e gestão da comunicação. Para institucionalizar essa política foi publicado o Decreto nº 42.793, elegendo como prioridade colocar o estado do Rio de Janeiro entre os cinco melhores estados da federação no *ranking* do IDEB do ano de 2013. Em nenhum momento, esse trabalho problematiza a finalidade dessa política.

Em outra pesquisa, Boechat (2014), faz uma descrição da implantação da GIDE na rede. Segundo a autora, foi a partir dos estudos da consultoria do INDG e de técnicos da SEEDUC-RJ que se identificou que a gestão escolar era um dos principais problemas que contribuía para baixa qualidade da educação na rede pública estadual de ensino. A gestão das escolas foi descrita pelos consultores do Instituto como pouca profissionalizada e fragmentada, mostra a autora. O novo modelo de gestão implementado nas escolas pela secretaria de educação baseado no método GIDE teve como objetivo principal trabalhar na melhoria do IDEB do estado (BOECHAT, 2014).

Para entender como a GIDE toma forma na gestão escolar e na vida dos trabalhadores e estudantes, GUIMARÃES (2015) propõe abordar numa perspectiva crítica à trajetória e o trabalho dos supervisores que coordenam a introdução desse modelo de gestão do trabalho escolar, denominados como Agente de Acompanhamento de Gestão Escolar (AAGE). O autor analisou que a introdução da GIDE dependeu da integração do AAGE com a comunidade escolar e a regularidade das visitas dilui o estranhamento e a tensão que poderiam surgir da SEEDUC-RJ nas escolas. A presença dos Agentes de Acompanhamento nas escolas foi marcada pela tentativa de engajar a comunidade escolar ao modelo gerencial proposto pela GIDE. Para o autor, essa tarefa foi cumprida de maneira diferente em cada escola, dependendo muito da correlação de força no interior da instituição.

Desse modo, o AAGE pertence a fração da classe trabalhadora, que representam o modelo de trabalhador que adere à ideologia do gerencialismo empresarial e do neoliberalismo. Eles são qualificados, treinados, estimulados e desafiados permanentemente pela chefia, tendo a sua condição de trabalho marcada pela flexibilidade e pela polivalência, isto é, pela intensificação da precariedade (GUIMARÃES, 2015).

Seufetelli (2015), em sua pesquisa de mestrado, descreve o processo de implementação da GIDE, mostrando o contexto anterior a implementação desse modelo de gestão, com foco

no trabalho dos Orientadores de Gestão (OG) até a criação do AAGE. Segundo esse autor, em 2008, a SEEDUC-RJ criou o Programa Estadual de Gestão Escolar para difundir as orientações do MEC sobre o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE – Escola). No mesmo ano, a Secretaria abriu processo seletivo interno para preencher vagas para compor o grupo dos chamados OG. A SEEDUC-RJ em parceria com a antiga Fundação Escola Serviço Público (FESP-RJ), uma autarquia estadual, capacitaram os OGs com conteúdo nas áreas de Gestão Escolar, Indicadores Educacionais, projetos voltados para melhoria dos resultados educacionais e administração escolar. As principais atribuições dos OGs eram o acompanhamento dos programas e projetos nas escolas estaduais da rede de ensino e monitoramento das atividades, das aplicações dos recursos e do alcance dos resultados propostos. Além disso, esses orientadores monitorava a execução dos projetos financiados pelo Programa Estadual de Gestão e PDE –Escola de 2008 – 2009.

Costa (2015), em outro trabalho, mostra que a ideia inicial era aproveitar os OGs para realizar o trabalho de acompanhamento da GIDE, no entanto o Planejamento Estratégico elaborado pelos consultores do INDG e técnicos da SEEDUC-RJ, trazia como novidade para rede o Processo Seletivo Interno para recrutar profissionais específicos – Integrantes do Grupo de Trabalho (IGT) – de implementar a GIDE nas escolas. Os funcionários desse Instituto ministraram o curso para um grupo de duzentos e cinquenta profissionais da SEEDUC-RJ, que passaram pelo processo seletivo interno. Seufetelli (2015) relata que a base teórica do curso era fundamentada na metodologia do PDCA e em outras ferramentas gerenciais. Logo após a conclusão do curso que todos os IGTs iniciaram seus trabalhos realizando uma reunião como os diretores de cada Regional, para apoiá-los na orientação, planejamento e coordenação da gestão escolar. Com o término do contrato do INDG com a SEEDUC-RJ criou o comitê da GIDE que passou a realizar reuniões periódicas com o grupo de IGTs na sede das respectivas Regionais presentes no Estado.

A efetivação da função dos Agentes somente foi formalizada no ano de 2013 com a lei nº 6479 com a criação do cargo de Agente de Acompanhamento de Gestão Escolar (AAGE). As principais atribuições foram definidas na mesma lei e não diferenciou muito das atribuições do antigo IGT, são elas: preparação e integração; Planejamento; Acompanhamento; Ação corretiva ou Padronização (Quadro 3).

Quadro 3 – Finalidade e Atribuições do AAGE

Atribuição	Finalidade
Preparação e integração	Criar um clima de cooperação entre as pessoas/ realizar treinamento dos envolvidos
Planejamento	Orientar o gestor e a comunidade escolar na identificação dos problemas da escola, levando-os à definição de metas e elaboração dos Planos de Ação para melhoria dos resultados.
Acompanhamento	Verificar a execução e a eficácia das ações propostas nos planos de ação.
Ação corretiva e/ou Padronização	Orientar a definição de ações corretivas para os desvios identificados, bem como orientar para o registro/ disseminação das práticas bem sucedidas.

Fonte: SEEDUC-RJ apud COSTA, 2015.

Costa (2015) estudou o monitoramento da implantação da GIDE na rede estadual do Rio de Janeiro a partir do comitê da GIDE. Esse comitê, segundo a autora, é responsável por preparar o AAGE para que este siga o mesmo procedimento com os diretores das escolas. De acordo com a autora, os técnicos da Secretaria deram continuidade ao trabalho dos técnicos do INDG, com a responsabilidade de continuar a condução da implantação do modelo de gestão nas escolas. A formação do comitê é composta por um coordenador, um assistente da coordenação, um gestor público e sete técnicos.

A implantação da GIDE na Rede Estadual aconteceu inicialmente com muitos obstáculos, narra Costa (2015): o descrédito dos gestores e professores e até mesmo a dificuldade de atrair os alunos para participarem das avaliações externas. A reação sindical por meio de paralisações e greves liderado pelo SEPE também é descrita como um obstáculo na implementação do novo modelo de gestão escolar na rede, porém o foco do sindicato não era a GIDE em si e sim o boicote das avaliações externas conhecidas como SAERJ e SAERJINHO e o não lançamento de notas e presença dos alunos no sistema Conexão Educação pelos professores.

Porém, a autora mostra que aos poucos as escolas foram aderindo o novo modelo de gestão escolar implementado pela SEEDUC-RJ, aumentado a adesão e o envolvimento dos docentes da instituição, diminuindo a resistência. Os fatores determinantes para isso acontecer, conforme a autora analisou, foram o papel desempenhado pelo comitê da GIDE juntamente

como o AAGE. Ocorreu [...] “um trabalho de explanação da GIDE para os diretores das escolas para que estes compreendessem a proposta e multiplicassem-na em sua comunidade escolar. Foram realizadas oficinas, minicursos, formação sempre focada no gestor das escolas” (COSTA, 2015, p.15).

A autora, afirma que a implantação da GIDE foi realizada pelos Agentes. De início, eles chegaram às escolas e foram apresentados à equipe técnico-administrativa também ao corpo docente, para auxiliar na coleta de dados de cada variável do IFC/RS. A reação imediata do corpo docente a inserção dos Agentes se deu de forma conflituosa, pois os professores acreditavam que esses profissionais coletavam os problemas da escola para levar à SEEDUC-RJ. O que levou o AAGE muitas vezes ser tratado pelos professores como “Capitão do Mato” e “X9” (COSTA, 2015). A tarefa do Diretor da escola, era tentar convencer o corpo docente a conhecer a metodologia da GIDE. E o papel desse agente, nesse contexto, foi importante para formar esses diretores nos pressupostos da GIDE também para difundir o gerencialismo nas escolas como um novo modelo de gestão do trabalho escolar.

Esse agente, portanto, passaram a cumprir papel estratégico na difusão do projeto hegemônico empresarial nas escolas públicas, compondo uma camada inferior das fileiras de intelectuais orgânicos das organizações da classe dominante. Na próxima seção, analisaremos a implementação e o desenvolvimento da GIDE na SEEDUC, destacando ação do AAGE nas escolas da rede. O AAGE foi recrutado no interior da secretaria de educação e treinado pelo INDG para cumprir a missão de divulgar e acompanhar a implantação do modelo de gestão empresarial nas escolas públicas.

3.3 Sistema de Gestão Integrada da Escola na Rede Estadual do Rio de Janeiro: agências e agentes

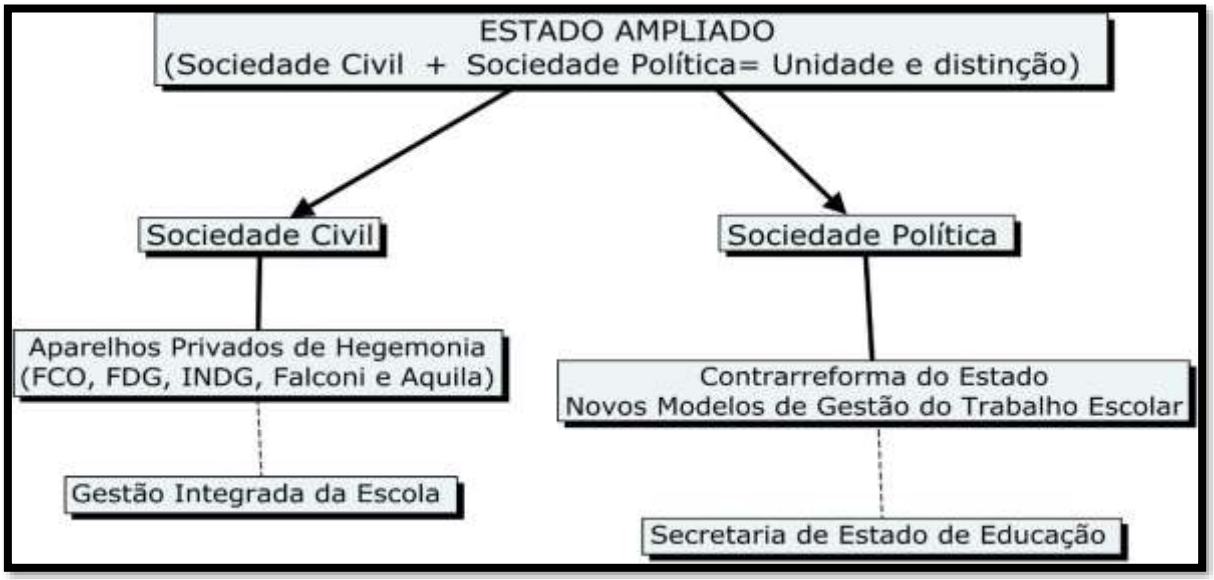
A maioria das pesquisas analisadas na seção anterior, partem do pressuposto de que a relação entre Estado e Sociedade é quase sempre marcada pelo predomínio do primeiro sobre a segunda. Esse tipo de interpretação na qual o Estado é apresentado como um sujeito que possui vontades próprias é tributário da matriz liberal de concepção de Estado, onde ele é abordado como uma entidade quase mítica, atemporal e acima das lutas de classes que os atravessam. (MENDONÇA, 2007).

Dessa forma, o Estado deve ser tomado “como uma condensação de relações sociais atravessado pelo conjunto das relações de classe” (MENDONÇA, 2007, p.14). Pensar o Estado gramscianamente, para autora, é pensá-lo sob dupla perspectiva: 1) analisar como as frações de

classe se consolidam e organizam para além da produção, no interior da sociedade civil e 2) quais agências ou órgãos públicos contemplam projetos e ou agentes dos aparelhos privado de hegemonia dos quais a sociedade civil é portadora. Estudar o Estado é envolver-se na investigação sobre quais APH's tem seus representantes intelectuais junto a organismos estatais.

Para identificar as estratégias da inserção e difusão do novo modelo de gestão escolar, no interior aparelho do estado pelo INDG, Fundação Brava e MBC, a análise do Estado Ampliado como ferramenta teórica-metodológica foi de suma importância. Para isso, tomamos como referência empírica, conforme mostramos na introdução desta dissertação, o sistema GIDE implantado pelo INDG – um organismo da sociedade civil – por meio de uma parceria com a SEEDUC-RJ – uma agência da sociedade política.

Figura 5– Estado Ampliado



Fonte: Elaboração própria.

No contexto mais amplo da contrarreforma do Estado brasileiro, o MBC por meio do PMGP vem formulando e definindo na gestão pública critérios da empresa privada. A função desse APH não se restringe a pensar e organizar as formas de gestão empresarial ou na criação de ambientes propícios para os negócios, mas em desenvolver propostas concretas de políticas públicas para a conformação de seu modelo de sociabilidade. Desse modo, a educação tem sido estratégica para o Movimento no sentido de educar e formar o consenso (CASIMIRO, 2016).

Em 2004, o MBC realizou o seu primeiro seminário internacional sobre educação para debater, junto com representantes da sociedade política e sociedade civil, propostas de melhoria na gestão escolar brasileira, tendo como base os dados produzidos pelos estudos dos intelectuais

do PREAL, que mostravam os problemas da educação pública na América Latina. O tema central do seminário era encontrar soluções para aumentar a competividade do trabalhador através do investimento em educação, fazendo uma clara referência a Teoria do Capital Humano.

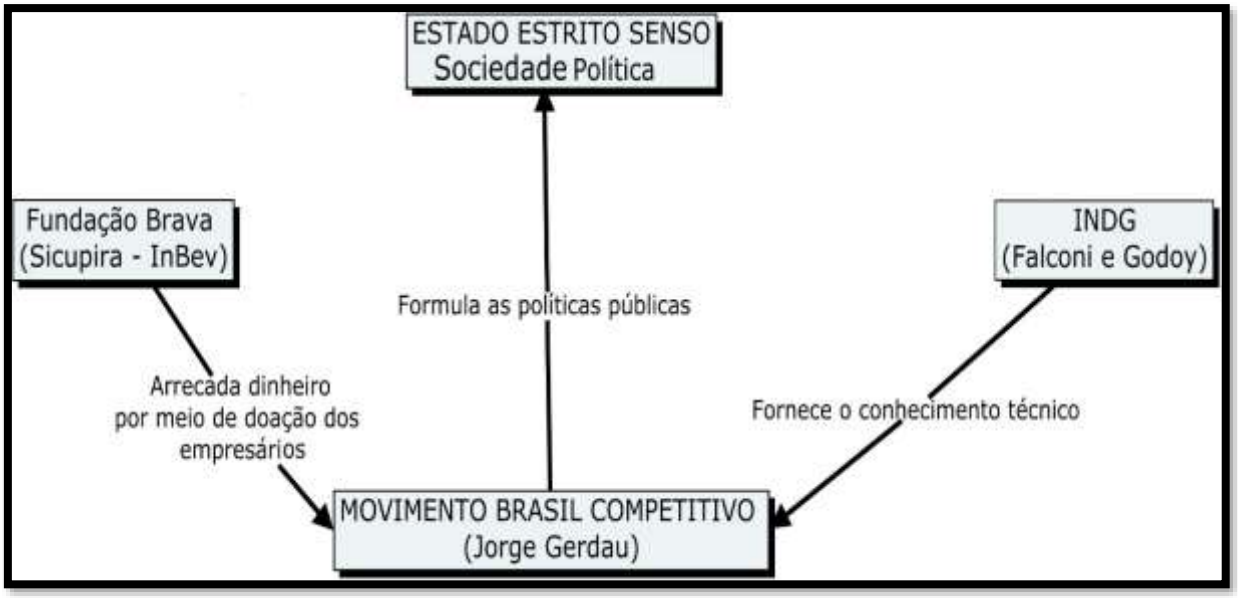
Esta ofensiva empresarial na educação pública continuou sendo arquitetada na "Conferência Ações de Responsabilidade Social em Educação", realizada em 2006, onde os empresários Lemann, Gerdau, Feffer, Cunha entre outros, discutiram estratégias para inserção de projetos empresariais nos sistemas de ensino e na escola pública. No mesmo ano, foi realizado o encontro "A Educação que Precisamos para o País que Queremos" em parceria com o CONSED e o TPE. Na ocasião, o empresário e presidente do MBC, Jorge Gerdau, reforçou que os problemas educacionais afetam a competitividade e a maior capacidade de desenvolvimento social e econômico do país. O encontro também teve a presença do então Ministro de Educação Fernando Haddad e palestra do economista e cientista social Eduardo Gianetti da Fonseca, professor do Instituto Brasileiro Mercados de Capitais de São Paulo (IBMEC/SP) e membro do Conselho Superior da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP).

Em 2007, o MBC através do PMGP deu início a primeira fase da contrarreforma no estado do Rio de Janeiro realizada a partir parceria com o INDG e Fundação Brava, assunto que abordamos na seção anterior. Os empresários Carlos A Sicupira e Jorge Gerdau e seus respectivos APH's passaram assumir funções públicas de planejamento, gestão administrativa e gestão do trabalho escolar, objetivando a construção da hegemonia e do consenso em torno de seus projetos particulares de classe. A ideia de que os problemas estruturais dos estados e das escolas poderiam ser resolvidos somente com a introdução de ferramentas e métodos praticados pela iniciativa privada, atingiu o senso comum. Então, para esses empresários tudo passou a ser um problema de gestão e não de falta de recursos públicos.

Para o desenvolvimento desse Programa nos estados e munícipios cada uma desses APH's e seus intelectuais orgânicos cumpriram funções especificas: o empresário Sicupira, sócio da InBev, foi responsável, através da sua Fundação Brava, pela captação de recursos financeiros entre empresários para o financiamento de projetos de gestão. O empresário Jorge Gerdau, que por sua vez, possui um bom relacionamento com agentes da sociedade política, teve o papel de convencer os governadores e prefeitos na adesão da ideologia gerencial. Os engenheiros - consultores Falconi e Godoy, do INDG. eram o braço técnico do MBC, responsáveis pela introdução dos métodos gerenciais no setor público, inclusive na área educacional, como pode ser visto na Figura 6.

Neste sentido, os acadêmicos Falconi e Godoy aderiram ativamente ao projeto dirigido pelos empresários Sicupira e Gerdau, cumprindo o papel de intelectuais orgânicos da classe burguesa, articulando a superestrutura e a infraestrutura ao bloco histórico neoliberal. Os métodos gerenciais, oriundos da empresa privada, foram introduzidos, pelo INDG, na administração pública com um duplo objetivo: o primeiro, era fazer com que os funcionários das instituições públicas assimilassem a ideologia privada, difundindo-a em suas áreas e o segundo, era redefinir o uso fundo público para fins privados.

Figura 6 - Organização Institucional do PMGP



Fonte: Elaboração própria.

Em 2010, o estado do Rio de Janeiro contraiu um empréstimo com Banco Mundial no montante de 18 milhões de dólares para implantação do "Projeto de Assistência Técnica para Renovação e Fortalecimento da Gestão Pública" (Pró-Gestão), apoiado no "Empréstimo para Políticas de Desenvolvimento" no valor de US$ 485 milhões. O Projeto tinha como objetivo introduzir tecnologias de gestão e informação baseadas no desempenho para impulsionar melhorias na prestação de importantes serviços públicos, incluindo ensino médio e atendimento hospitalar. Previsto para durar de 1º novembro a 30 de julho de 2015, o Pró-Gestão estava estruturado em três componentes principais: 1) Renovação e fortalecimento da administração pública; 2) Desenvolvimento do capital humano; 3) A ampliação do cuidado preventivo e modernização do sistema de saúde.

No caso especifico da educação, o "Empréstimo para Assistência Técnica" visava: 1) avaliar os impactos e a relação custo-benefício de programas estratégicos, tais como o Projeto

Autonomia e Conexão Educação; 2) avaliar a despesa e desempenho no nível da escola e estabelecer metas de desempenho escolar a fim de melhorar a qualidade do ensino transformando o resultado de testes em planos específicos de aprimoramento com metas monitoráveis; e 3) preparar cursos eficazes de capacitação no trabalho para professores na Casa do Educador (BANCO MUNDIAL, 2010).

Na verdade, essa operação financeira objetivou-se financiar a "reforma" do Estado, processo que vem sendo liderado pelo empresário Gerdau, como pode ser visto nesse trecho do documento do próprio Banco:

> Essas ideias de reforma permanecem altamente influentes, haja vista que estados tão diversos quanto Alagoas e Rio de Janeiro estão elaborando atualmente seus próprios programas de reforma. Para ter um efeito duradouro, as reformas precisam ser bem concebidas e bem implementadas, e precisam se enraizar na cultura política local de modo que não sejam vistas como o projeto favorito de uma determinada administração do governo. Os desafios técnicos e políticos são reais. Contudo, o Brasil se tornou solo fértil para reformas baseadas em desempenho. Essas abordagens são destacadas no discurso político e compartilhadas entre profissionais, com estruturas organizacionais, tais como o Conselho Nacional de Secretarias Estaduais de Administração (CONSAD), para disseminar lições de experiência, e patrocinadores do setor privado, tais como o Grupo Gerdau e Macroplan que fornecem financiamento e apoio político para reformas com o objetivo de levar uma orientação de desempenho mais sólida para o setor público do Brasil (BANCO MUNDIAL, 2010, p.14).

No mesmo ano, deu-se início a segunda fase do Programa de Modernização da Gestão Pública do Estado do Rio de Janeiro (PMGPERJ), denominada de Projeto Educação, por intermédio do convênio entre as Secretarias de Educação e da Casa Civil e o MBC. O objetivo desse convênio, segundo o documento analisado era conjugar esforços e recursos para execução do PMGP. A previsão de execução do convênio era de 18 meses e a coordenação geral do Programa ficou a cargo do MBC. Essa organização da sociedade civil ficou responsável por angariar recursos financeiros mediante doação de empresas privadas e contratar a entidade executora para implantação do novo modelo de gestão do trabalho escolar (RIO DE JANEIRO, 2011a). Para prestar serviço de consultoria para estruturação do sistema de gestão da SEEDUC, incluindo implementação, desenvolvimento e acompanhamento da GIDE, o INDG foi contratado pela SEEDUC no valor de R$ 15.631.260,00 (RIO DE JANEIRO, 2011b).

O artigo "Reforma Educacional no Estado do Rio de Janeiro: revertendo 30 anos de negligência" produzido pela Fundação Brava em parceria com a Columbia *University*, relata que, em 2010, Cabral e Falconi se reuniram para traçar estratégias para melhorar a educação do estado. Nessa reunião, foram definidas quatro condições para iniciar o projeto: primeira, criar um sistema de nomeação baseado no mérito, sem indicação política; segunda, o próximo secretário de educação deveria ser um gerente, ao invés de um político; terceira, reformar o

setor de Recursos Humanos; quarto, contratar 250 funcionários, de dentro do sistema, para implantar e difundir o novo modelo de gestão escolar (TERENTIN e JOHNSON, 2015).

No final de 2010, o economista Wilson Rodrigues Risolia (que já havia sido indicado pelo ex-secretário de Estado da Fazenda Joaquim Levy, para ocupar a presidência do Rioprevidência), foi nomeado pelo governador Sérgio Cabral para a pasta da Secretaria Estadual de Educação, no lugar da analista de sistema Tereza Porto. Risolia tinha ocupado outro cargo na sociedade política, ele foi vice-presidente de Ativos de Terceiros na Caixa Econômica Federal. Além disso, participou do conselho de várias empresas privadas. Sendo assim, a presença de Risolia à frente da SEEDUC foi de extrema importância para execução do projeto empresarial no interior da Secretaria, materializado no decreto nº 42.793 de 6 janeiro de 2011.

Esse decreto institucionalizou as principais premissas das diretrizes dos organismos internacionais na rede estadual do Rio de Janeiro como: aferição da qualidade escolar; modelo de gestão escolar com implantação da GIDE; bonificação por resultados para profissionais da educação; recrutamento e seleção de pessoal para cargos de gestão e direção; o cumprimento obrigatório do currículo mínimo entre outras.

Para melhorar o resultado do IDEB, os técnicos da SEEDUC junto com o INDG formularam o Índice de Desenvolvimento da Educação do Rio de Janeiro (IDERJ). O IDERJ é calculado anualmente e simulado bimestralmente, sendo composto pela multiplicação de dois indicadores: Índice de Desempenho (ID) e Índice de Fluxo (IF). O desempenho por ele aferido é referido a uma escala de 0 a10,0 e é obtido pela seguinte fórmula: IDERJ = ID x IF. O Índice de Desempenho (ID) é aferido pelo desempenho dos alunos nas avaliações externas - SAERJ[61] ao final de um segmento de ensino. Desta forma, somente os alunos dos 5º e 9º anos do ensino fundamental e do 3º ano do ensino médio têm seu desempenho computado para fins de composição do ID.

O decreto em tela instituiu a Bonificação por Resultados. Esse programa era composto pelas seguintes etapas: 1) definição dos indicadores; 2) fixação de metas; 3) certificação do cumprimento de metas; e o pagamento do Bônus. Para receber à Bonificação o servidor público deveria cumprir algumas metas pouco meritórias e bastantes técnicas:

> I-cumprir 100% (cem por cento) do currículo mínimo quando de sua regulamentação;
> II - participar de todas as avaliações internas e externas;
> III - efetuar o lançamento das notas do alunado na forma e prazo

[61] O sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro - SAERJ e Conexão Educação. O Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro – SAERJ foi instituído com objetivo de avaliar anualmente o desempenho dos alunos desta rede de ensino por meio de testes padronizados das disciplinas de Português e Matemática, elaborados pelo CAED/UFJF.

> estabelecidos, observados os termos da Resolução SEEDUC nº 4.455, de 05 de maio de 2010;
> IV - alcançar, no mínimo, 95% (noventa e cinco por cento) de resultado de cada meta de IDERJ do Ensino Regular da Unidade Escolar; e
> V-alcançar, no mínimo, 80% (oitenta por cento) de resultado de cada meta de ID da Educação de Jovens e Adultos presencial da Unidade Escolar.
> § 1º - Além dos requisitos estabelecidos no caput, somente perceberão a Bonificação os servidores que tiverem, pelo menos, 70% (setenta por cento)
> de frequência presencial no período de avaliação, que corresponde ao ano
> letivo (RIO DE JANEIRO – ESTADO, 2011).

O desdobramento do PMGPERJ- Projeto Educação ou "Fase II" foi, justamente, à "Implantação do Software Modus Remuneração Variável e Suporte Técnico ao Software Modus Educação", iniciativa que foi apoiada por um conjunto de empresas e organização da sociedade civil[62]. Os objetivos dessa fase eram:

> Licenciar, customizar e implantar na Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro (Seeduc), em 12 meses de trabalho, o Software MODUS RV (Remuneração Variável) que irá sistematizar o programa de remuneração variável 2011; prestar suporte técnico no software MODUS Educação durante 12 meses de projeto (MBC, 2013, p. 38).

Os resultados alcançados pelo MBC com esse projeto foram:

> Licenciamento permanente e ilimitado do software MODUS RV; – Customização do módulo de RV atendendo à política de remuneração variável da Seeduc 2011; – Implantação assistida do software MODUS RV; – Treinamento dos administradores do sistema; – Suporte técnico para equipe de administradores do sistema durante o projeto; – Fornecimento de manuais ou guias de utilização do sistema; – Integração entre os módulos GIDE e Conexão Educação; – 337 escolas elegíveis para o recebimento da bonificação; – 16.723 servidores receberam o pagamento (MBC, 2013, p. 38).

O Currículo Mínimo utiliza como matriz de referência as Diretrizes e Parâmetros Curriculares Nacionais e as dos principais exames nacionais (Prova Brasil) e estaduais (SAERJ). Além disso, ele está em conformidade com as orientações dos organismos internacionais para formação do estudante para o trabalho simples, pois visa somente o ensino de competências e habilidades especificas para realização das avaliações externas.

O Sistema GIDE foi iniciado pela formulação do "Marco Referencial" de cada unidade escolar, composto pelo "marco situacional", "marco doutrinal" e pelo "marco operativo". O desempenho das escolas é medido pelo IFC/RS formado pelas avaliações interna e externa. Para acompanhar a avaliação da rede estadual do Rio de Janeiro é utilizado o IDERJ. Em relação ao

---

[62]Carvalho Holdings S.A., a Ancar Gestão de Empreendimentos Comerciais S.A., a Fundação Brava, Gilberto Sayão da Silva, Paulo Ferraz, Grupo Libra, Teadit Ind. e Com. Ltda., Teadit Juntas Ltda.

IF, o SAERJ apreende as informações a partir do programa “Conexão”, através do qual professores e diretores de escolas preenchem dados e informações. Em relação ao IDERJ, o governo submete os alunos dos 5º e 9º anos do Ensino Fundamental e dos três anos do Ensino Médio a prova denominada como Saerjinho.

Macedo e Lamosa (2015), chamam atenção para o caráter contraditório da implantação da GIDE no Rio de Janeiro, segundo os autores o programa tem se desdobrado em dois movimentos: de um lado o governo estadual tem divulgado os resultados que possibilitou o avanço na posição no *ranking* do Estado no IDEB (Tabela 5), como reflexo da implantação da GIDE e de outro é possível verificar que esse novo modelo de gestão de trabalho escolar tem sido responsável pela acentuação da precariedade e desprofissionalização do trabalho docente e, acrescentando, pela desestruturação das escolas públicas.

Tabela 5 – IDEB do Rio de Janeiro

Tabela 1: IDEB, Ensino Médio 2009, 2011 e 2013

IDEB EM								
Unidades da Federação		2009	Unidades da Federação		2011	Unidades da Federação		2013
1	Paraná	3,9	1	Santa Catarina	4,0	1	Goiás	3,8
2	Santa Catarina	3,7	2	São Paulo	3,9	2	São Paulo	3,7
3	Rondônia	3,7	3	Paraná	3,7	3	R. G. do Sul	3,7
4	R. G. do Sul	3,6	4	Minas Gerais	3,7	4	Rio de Janeiro	3,6
5	Minas Gerais	3,6	5	Goiás	3,6	5	Santa Catarina	3,6
6	São Paulo	3,6	6	M. G. do Sul	3,5	6	Minas Gerais	3,6
7	M. G. do Sul	3,5	7	Roraima	3,5	7	Pernambuco	3,6
8	Acre	3,5	8	Tocantins	3,5	8	Paraná	3,4
9	Roraima	3,5	9	Amazonas	3,4	9	M. G. do Sul	3,4
10	Espírito Santo	3,4	10	R. G. do Sul	3,4	10	Rondônia	3,4
11	Ceará	3,4	11	Ceará	3,4	11	Espírito Santo	3,4
12	Tocantins	3,3	12	Rondônia	3,3	12	Ceará	3,3
13	Amazonas	3,2	13	Acre	3,3	13	Acre	3,3
14	Distrito Federal	3,2	14	Espírito Santo	3,3	14	Distrito Federal	3,3
15	Bahia	3,1	15	Rio de Janeiro	3,2	15	Roraima	3,2
16	Goiás	3,1	16	Distrito Federal	3,1	16	Tocantins	3,2
17	Pernambuco	3,0	17	Pernambuco	3,1	17	Amazonas	3,0
18	Maranhão	3,0	18	Mato Grosso	3,1	18	Piauí	3,0
19	Paraíba	3,0	19	Amapá	3,0	19	Paraíba	3,0
20	Pará	3,0	20	Maranhão	3,0	20	Amapá	2,9
21	Mato Grosso	2,9	21	Bahia	3,0	21	Maranhão	2,8
22	Sergipe	2,9	22	Piauí	2,9	22	Bahia	2,8
23	Amapá	2,8	23	Paraíba	2,9	23	Sergipe	2,8
24	R. G. do Norte	2,8	24	Sergipe	2,9	24	Mato Grosso	2,7
25	Alagoas	2,8	25	R. G. do Norte	2,8	25	R. G. do Norte	2,7
26	Rio de Janeiro	2,8	26	Pará	2,8	26	Pará	2,7
27	Piauí	2,7	27	Alagoas	2,6	27	Alagoas	2,6
RJ	Público e Privada	3,3	RJ	Público e Privada	3,7	RJ	Público e Privada	4,0
	BRASIL (rede estadual)	3,4		BRASIL (rede estadual)	3,4		BRASIL (rede estadual)	3,4

Fonte: Dados INEP/ Elaboração Assessoria de Planejamento e Gestão/ SEEDUC

É notório a intensificação da precarização do trabalho docente (OLIVEIRA, 2004) nesta rede de ensino, além das perdas salariais acumuladas em vários governos, os professores presenciaram, nesse contexto, a retirada e, também, o não comprimento de seus diretos: como Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN nº 4782), impetrada, em 2012, pelo então governador Sérgio Cabral, no Supremo Tribunal Federal (STF), para questionar a

constitucionalidade da obrigação do poder executivo em pagar os triênios aos servidores e a não aplicação da lei 11.738/08, que trata do piso nacional do magistério e 1/3 da carga horária para atividade extraclasse.

Outro fenômeno que tem afetado a categoria de professores é a política de "otimização de turmas" e de fechamento de escolas, que representam o fechamento de turmas consideradas pequenas. A extinção de escolas compartilhadas e noturnas, também fez professores perderem suas lotações e funcionários mudar de escola. Houve, também, um aumento da carga burocrática ao trabalho do professor, apesar desse modelo de gestão anunciar a redução do trabalho escolar, com o lançamento das notas e faltas dos estudantes no sistema eletrônico Conexão e no diário de papel; aplicação e correção do Saerjinho e preenchimento de planilhas sobre o comprimento de metas, reprovação e dependência de alunos e elaboração de aulas atrativas, sem dar condições matérias para os professores realizar as mesmas.

Diante dessa situação de intensificação da precarização trabalho docente, os profissionais de educação reagiram através da luta sindical participando de assembleias, paralisações e greves ou até mesmo em ações isoladas dentro da escola. No período de 2011 a 2016, foram realizadas quatro greves e enumeras paralisações de 24 e 48 horas. Embora, essa política tenha enfrentado resistência por uma fração da categoria de professores e pelo sindicato, alguns fatores contribuíram para o avanço da ofensiva empresarial na rede, podemos destacar: os erros de estratégia e tática do Sindicato Estado dos Profissionais de Educação do Estado do Rio de Janeiro (SEPE-RJ)[63] e a conjuntura nacional de refluxo das atividades sindicais.

Além disso, o conjunto de contrarreformas introduzidas pelo INDG e implementadas pela SEEDUC, sobretudo, a GIDE objetivou construir mecanismo de mediação do conflito de classe, isto é, de convencimento. No entanto, a Secretaria também fez o uso da coerção para reprimir os docentes que não aceitaram essa política nas escolas. Desse modo, o AAGE, nessa conjuntura, cumpriu um papel importante nesse processo, atuando como um mediador e difusor do novo modelo de gestão escolar na rede estadual do Rio de Janeiro.

Novamente, destacamos as dificuldades que tivemos em obter a autorização da SEEDUC-RJ para realizar a pesquisa nas escolas e as entrevistas com o AAGE do município de Duque de Caxias, problema que descrevemos na introdução deste trabalho. Sem dúvida, o fato de não conseguirmos desenvolver completamente esta etapa do trabalho, dificultou à análise em tela. No entanto, ao invés de abandonarmos essa parte da investigação, decidimos mantê-la com as devidas justificativas.

---

[63]Há 30 anos o SEPE lutando contra sucessivos governos em defesa da escola pública e melhoria das condições de trabalho e salários dos profissionais de educação do estado do Rio de Janeiro.

Por meio dos dados apresentados, nas pesquisas anteriores, há um entendimento entre os autores que o AAGE cumpriu um papel relevante na difusão método GIDE no interior das mais de 1300 escolas públicas da rede estadual, que estavam distribuídas em 14 Regionais do RJ[64]. Porém, os trabalhos produzidos no PPGP/UFJF buscaram analisar a GIDE e o AAGE dentro de uma perspectiva técnica e institucional. Esses estudos que não abordam as funções políticas e ideológicas da educação, acabam justificando este projeto empresarial e não mostram as suas contradições e as tensões entre os agentes sociais envolvidos nesse processo.

O trabalho do AAGE era acompanhar, em todos os níveis, desde a escola, passando pelas Regionais e chegando até à Secretaria de Educação. Este trabalhador ou trabalhadora tinha que cumprir essas atribuições em uma jornada de 40 horas semanais, dividida em 32h de visitação às escolas e 8h de planejamento e reuniões com o Comitê GIDE. Na escola esse agente tinha a incumbência de apoiar à aplicação das ferramentas de gestão empresarial (IFC/RS, Metas de Ação Integrada e Padrão Mínimo), com o objetivo de criar um canal direto de comunicação entre as escolas e a SEEDUC-RJ. Além disso, o AAGE também exercia a função de *coaching*, pois ele utilizava diversas áreas do conhecimento, além de técnicas e informações para envolver os atores no cumprimento das metas (GOULART, 2015).

Em sua pesquisa sobre o trabalho do AAGE nas escolas da rede estadual do município de Duque de Caxias[65], localizadas na Regional V[66], Bengio (2016) entrevistou dezesseis Agentes, para compreender alguns aspectos importantes relacionado ao perfil profissional, as motivações e expectativa profissional entre outros assuntos. O perfil dos dezesseis servidores que passaram pelo processo seletivo interno era caracterizado por quatro graduados em Língua Portuguesa, um em Geografia e um em História, três em Pedagógica, quatro em Biologia, um em química, um em matemática e um graduado e História e Pedagogia. Alguns Agentes possuem especialização e outros têm mestrado em áreas diversas.

Em relação as expectativas e as motivações que levaram os Agentes de Acompanhamento concorrer ao processo seletivo, de acordo com autora, foram quatro as

---

64 Atualmente as regionais estão dividas da seguinte forma: Baixada litorânea (Sede Niterói); Centro Sul (Sede Vassouras); Médio Paraíba (Sede Volta Redonda); Metropolitana I (Sede Nova Iguaçu); Metropolitana II (Sede São Gonçalo); Metropolitana III (Sede Engenho de Dentro); Metropolitana IV (Sede Campo Grande); Metropolitana V (Sede Duque de Caxias); Norte Fluminense (Sede Campos dos Goytacazes); Serrana I (Sede Petrópolis) e Serrana II (Sede Nova Friburgo).

65Município do estado do Rio de Janeiro localizado na região da Baixada fluminense. No último senso, o município possuía cerca de 890 mil habitantes, distribuídos em 467,620 km2.

66As escolas da rede estadual localizadas no município de Duque de Caxias são coordenadas pela Regional V. A rede possui 84 escolas distribuídas em quatro distritos do município e, no ano de 2013, havia 62.2603 alunos matriculados, sendo que, no ensino regular, havia 56.954 alunos, na educação de jovens e adultos, havia 5.303 alunos e na classe especial, 03 alunos. Já em 2015, havia 56.624 alunos matriculados na metropolitana V, segundo o quadro de horários disponibilizado no site da SEEDUC.

motivações: 1) o trabalho em outras funções relacionadas à gestão; 2) a busca por outras experiências fora da sala de aula; 3) o contato com o trabalho do AAGE na escola; e 4) a permanência em um tipo de rede de sociabilidade do AAGE. Quanto às expectativas, Bengio identificou, através das entrevistas, três categorias: a primeira, estava relacionada a não saber qual o trabalho seria desempenhado na função e as outras duas estão relacionadas à contribuição da melhoria da educação e à orientação das escolas (BENGIO, 2016). Além disso, a função era gratificada o que pode ter sido um incentivo a mais para os docentes aderir a esse projeto.

Sobre a relação entre a elevação da remuneração com adesão ao novo modelo de trabalho, Gramsci (2011), escrevendo no contexto do fordismo, mostrou que a adaptação do trabalhador a este novo método de produção ocorreu por meio de uma combinação da coerção com o consenso, ou seja, ele identificou que nas indústrias da Ford o pagamento de altos salários para alguns trabalhadores era uma estratégia do capital para conservar as relações sociais de produção. Com isso, o trabalhador passou a ter determinado padrão de vida como uma forma de recompor suas forças desgastada pelo novo tipo esforço muscular-nervoso (GRAMSCI, 2011).

Já no contexto da crise do capital, as estratégias gerenciais foram determinantes para a "captura da subjetividade" do trabalhador (ALVES, 2014). No novo modelo de gestão desenvolvido na fábrica da Toyota, buscou-se, segundo o autor, "capturar" não apenas o fazer e o saber, mas a disposição intelectual-efetiva do trabalhador, isto é, a sua inteligência foi posta integralmente a serviço dos interesses burgueses. A remuneração flexível e o trabalho em equipe foram dois elementos de mediação de conflito entre capital e trabalho utilizados pelo empresariado para amentar os seus ganhos de produtividade.

A formação do AAGE se deu por meio de dois modos. O primeiro grupo formado pelo IGT foi treinado diretamente pelas intelectuais da GIDE, Godoy e Murici, e com técnicos do INDG. O segundo grupo recebeu formação de pessoas ligadas à SEEDUC, no período de 2013 a 2015. O curso de formação do Instituto teve duração de uma semana com a carga horária de 8 horas diária. Nas entrevistas, realizada pela autora, ficou claro que o novo modelo de gestão escolar, inicialmente, não se preocupou com os aspectos específicos da rede estadual do Rio de Janeiro, pois a formação dada aos agentes visava somente a aplicabilidade dos arquivos da metodologia GIDE (BENGIO, 2016).

O segundo grupo foi formado pela própria SEEDUC, nesse período, os técnicos do INDG já não estavam mais prestando consultoria de gestão, coube, então, ao Comitê GIDE essa tarefa. No entanto, conforme Bengio (2016) investigou, por meio das falas dos Agentes, que essa formação se deu de forma muito superficial, sem nenhum aprofundamento teórico sobre

no campo da educação, muitos entrevistados afirmaram que foram aprender como funcionava a GIDE somente na prática. Esse aspecto revela uma contradição desse modelo de gestão escolar, onde é nítida a separação entre o saber e o fazer, reafirmando a concepção pragmática do novo modelo de gestão do trabalho escolar.

Em outro ponto da pesquisa, a autora, analisou a relação entre os AAGE e as escolas, onde foram identificados, a partir das falas dos Agentes, diversos problemas relacionados ao desenvolvimento pleno da GIDE: resistência de professores e diretores a aceitar o novo modelo de gestão; falta de recursos humanos nas escolas e falta de formação para equipe pedagógica para lhe dar com essa ferramenta de gestão. Mesmo que de maneira muito difusa alguns docentes reagiram a implantação da GIDE nas escolas, para os Agentes esse fato se deu pelo desinteresse dos profissionais de educação na GIDE e, principalmente por falta de informação ou até mesmo por não querer saber do que se tratava.

O AAGE estão em contato direto com os gestores escolares, professores, funcionários e alunos, cuja função é de acompanhar e orientar as unidades escolares quanto ao cumprimento das metas medidas por meios dos resultados das avaliações externas e internas. Da mesma forma, como ocorre no modelo empresarial quando as metas não são alcançadas, os Agentes se reúnem para verificar os fatores que provocaram o baixo rendimento. Assim, há três tipos de reuniões: de primeiro nível, que são realizadas na sede da secretaria com representantes das Regionais e das escolas, de segundo nível que são feitas nas Regionais com representantes da SEEDUC das escolas e as de terceiro nível que ocorrem na escola com representantes da SEEDUC e da Regional.

De acordo com a autora, existem três casos que levam as escolas serem escolhidas: os as que apresentam desvio negativo no IDERJINHO e em pelo menos uma “frente crítica” na AIA[67], as que somente apresentam desvio negativo no IDERJINHO e as que não apresentam desvio negativo no IDERJINHO, porém possuem três “frentes críticas” na AIA.

A pesquisa de Bengio (2016) sobre a AAGE nas escolas teve como preocupação em analisar a participação desse Agente no cotidiano escolar do município de Duque de Caxias, no debate sobre o uso dos dados das avaliações externas em larga escala. Esse trabalho, apesar de não dialogar com o nosso referencial teórico-metodológico, contribuiu para compreendermos o papel do AAGE na implementação e desenvolvimento da GIDE. A partir dos dados fornecidos pelo estudo pudemos entender o perfil desses agentes, as suas expectativas a respeito da nova função e, principalmente, como foi a formação dos Agente.

---

[67]Ação Integrada de Acompanhamento

Em seu estudo sobre a ação da Associação Brasileira do Agronegócio (ABAG) na formação de seus quadros de intelectuais orgânicos para difundir a hegemonia do capital, Lamosa (2016) pesquisou a inserção do Programa Educacional Agronegócio nas escolas públicas do interior de São Paulo. Segundo o autor, os docentes envolvidos no Programa cumpriram importante função na difusão da autoimagem do Agronegócio produzida pela ABAG. Ele concluiu que a precarização do trabalho docente é um dos elementos que limitam a capacidade de intervenção no Programa e são essas limitações que facilitam a entrada das empresas nas escolas públicas e consequentemente a cooptação de professores interessados em formação continuada.

Para Bengio (2016) um dos motivos que levaram os docentes a aderirem essa função estava relacionado com a experiência com a gestão e a busca por novidades fora do ambiente do trabalho da sala de aula, ademais, alguns Agentes queriam "novos desafios" e viram na GIDE uma nova proposta de Gestão. Desse modo, as falas do AAGE corroboram com a tese de que os docentes, no contexto da contrarreforma neoliberal na educação, têm atuado como intelectuais orgânicos difusores da hegemonia do capital. (LAMOSA, 2016) e (MARTINS E NEVES, 2015).

Assim, a GIDE, que foi sistematizada pelo INDG – organismo ligado a grandes grupos capitalistas – é a materialização do neoliberalismo/gerencialismo na escola pública. Esse novo modelo de gestão escolar foi implantado com "missão" de melhorar a "qualidade do ensino" por meio da melhoria do IDEB, coube ao AAGE, dentro desse contexto, o papel de intelectuais orgânicos difusor da ideologia gerencial nas escolas públicas. Nesse sentido, a concepção de escola proposta por esse modelo de gestão é fundamentada na visão de mundo burguesa que reproduz as relações capitalistas e oculta os conflitos de classes, afastando-se de qualquer ideia de transformação social e emancipação humana.

Em 2015, a gestão empresarial implementada pela SEEDUC nas escolas começou a dar sinais de esgotamento, por conta da crise fiscal anunciada pelo governo, mas também pela reação sindical, docente e, sobretudo, discente. Em suma, a greve dos profissionais de educação e as ocupações das escolas pelos estudantes, em 2016, somada a conjuntura de crise financeira, contribuíram para pôr fim a programas inseridos na rede em parceria com iniciativa privada. A própria função do AAGE, que devido essa crise, chegou a ser anunciada o seu término e logo depois passou a sofrer modificações na sua constituição original.

A crise que o estado Rio de Janeiro atravessa é sem dúvida a maior da sua história e têm afetado as políticas públicas essências para produção e reprodução da existência da vida social. Essa crise tem relação com a recessão nacional, provocando um encolhimento do PIB 7,2% em

2015 e 2016 e com a desvalorização do preço do barril do petróleo no mercado internacional, que fez a receita dos royalties despencarem 12 bilhões de reais, em 2013, para 4 bilhões, em 2016. Junto a isso, somam-se as desonerações fiscais concedidas durante o governo Sérgio Cabral, que hoje se encontra preso pela Operação Lava Jato e do atual governador Luiz Fernando Pezão, com o mandato ameaçado por uma ação de abuso do poder econômico. Diante desse cenário, o governo aprovou na Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro (ALERJ) um pacote de medidas de "corte de gastos" públicos penalizando fortemente o servidor. Além disso, os atrasos salariais viraram uma rotina para o grosso do funcionalismo, sem contar com o processo de sucateamento da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ), que chegou, por meio de acordo entre o estado e União, ser cogitada a sua privatização.

A situação do estado hoje se contrasta com tempo de bonança anunciado pelos grandes eventos esportivos internacionais (Copa do Mundo e Olimpíadas). Foi nesse período, que se ampliou a ação do empresariado no interior do aparelho do Estado, inclusive na educação pública, inserindo seus projetos de escola interessada. Os métodos da gestão empresarial, dessa forma, foram ressignificados e apresentados como novidade, pelos consultores de gestão, capaz de salvar a escola de anos da ineficiência do Estado e dos educadores "descompromissados" com a qualidade da educação e com os resultados. Esse fato foi utilizado como justificativa para a contratação, com o fundo público, por um valor milionário, do INDG, para reestruturar o sistema de gestão da rede estadual do Rio de Janeiro. A partir de então, como analisamos nessa dissertação, a educação pública sofreu um novo tipo de ofensiva do capital que contou com adesão de muitos docentes, que de forma inocente passaram acreditar que esse método de gestão melhoraria o desempenho das escolas estaduais nas avaliações externas.

Desse modo, a análise da ação do AAGE na difusão do novo modelo de gestão escolar nos permitiu a compreender como se construiu a dominação burguesa no cotidiano da escola pública, ao ponto de interferir no funcionamento da mesma, por exemplo, na elaboração do PPP. Verificamos que mesmo na atual conjuntura, esse Agente, que teve a sua função reestruturada, o que tem provocado a intensificação da precarização do seu trabalho, continua reproduzindo a lógica do capital no interior das escolas públicas.

CONCLUSÃO

Nesta dissertação, procuramos elementos para a compreensão do processo da contrarreforma da Educação no Brasil, na década de 1990 e no início do século XXI, através da análise da atuação de empresas de consultoria na difusão do novo modelo de gestão escolar, em sistemas públicos de ensino. Apoiados no quadro teórico-metodológico gramsciano, partimos do entendimento que as políticas educacionais não nascem nos gabinetes de secretários de educação e muito menos são formuladas por funcionários da burocracia estatal. Elas são, portanto, originárias da disputa que ocorre no interior da sociedade civil. Dependendo da correlação de força, a classe que conseguir emplacar seu projeto inscreve-o por meio de seus aparelhos privados de hegemonia (APH's) na ossatura do Estado.

Desse modo, o INDG, atualmente Falconi Consultores de Resultado, foi compreendido como um APH, responsável pela sistematização e pela formação de trabalhadores para difusão do modelo gerencial em empresas e na administração pública. Na educação, identificamos o modelo de Gestão Integrada da Escola (GIDE) que vem sendo inserido em sistemas públicos de ensino e nas escolas por meio de contratos de parceria com governos. O aprofundamento da investigação nos revelou a relação do INDG com frações importantes do empresariado brasileiro, evidenciando que esse sistema de gestão, introduzido nas escolas públicas, é muito mais do que uma ferramenta gerencial, trata-se da materialização do projeto mais amplo de dominação burguesa na escola pública.

O problema levantado no primeiro capítulo foi compreender as determinações históricas e teóricas da emergência dos novos modelos de gestão do trabalho. A nossa pesquisa identificou que o movimento de recomposição burguesa frente à crise estrutural do capital se desdobrou em dois aspectos: na reorganização dos instrumentos de produção e de gestão do trabalho e na construção de novos mecanismos de mediação do conflito entre o capital e o trabalho. Desse modo, a gestão, no contexto do neoliberalismo, foi um importante meio para a burguesia recuperar as taxas de lucro, visto que o desenvolvimento de novas tecnologias de produção elevou a intensidade da exploração dos trabalhadores.

Entendemos que o modelo neoliberal/gerencial foi inserido no Estado estrito por meio da ação política de APH's da classe burguesa por volta do final dos anos de 1970 e início dos anos 1980. Entretanto, na década de 1990, o modelo neoliberal começou a dar sinais de esgotamento, principalmente, por causa dos resultados econômicos que não superaram os obtidos antes da crise dos anos 1970. Neste mesmo contexto, as ideias da Terceira Via passaram

a ser propostas como solução para a crise do neoliberalismo e da socialdemocracia, contudo, como vem apontando a literatura, os fundamentos da Terceira Viva, na sua essência, preservavam as teses centrais do neoliberalismo, como a economia de mercado e desestruturação do Estado e a flexibilização dos direitos sociais para a classe trabalhadora.

Outro problema levantado nessa pesquisa dizia respeito de como, internamente, a classe dominante mediou o projeto do capital na periferia. No caso do Brasil, a classe burguesa não aderiu de imediato ao programa neoliberal, a crise do final dos anos de 1980 e o acirramento da luta de classes fez com que a reforma do Estado entrasse para a agenda política. Nesse contexto, a direção política dessa reforma foi realizada pelo intelectual orgânico Bresser Pereira. Dessa forma, compreendemos que essa redefinição do Estado foi uma contrarreforma, pois ela representou o retrocesso na definição do papel do Estado na formulação de políticas públicas sociais e, além disso, influenciou a sua desestruturação por meio da criação do público não estatal. Os princípios fundamentais dessa contrarreforma vêm sendo difundidos, no contexto atual, pelos APH's da classe empresarial, em especial, o MBC criado pelo empresário Jorge Gerdau.

Na década de 1990, os organismos internacionais foram importantes intelectuais coletivos formuladores e difusores do neoliberalismo no campo educacional, visando a consolidação da burguesia como classe hegemônica. No contexto brasileiro, analisamos as principais ideias dos intelectuais orgânicos, responsáveis por mediar a reforma educacional na periferia do capitalismo. As evidências nos mostraram que os fundamentos do neoliberalismo na educação foram consolidados nas políticas públicas dos governos de Fernando H Cardoso, tendo continuidade nos governos Lula e no governo Dilma. Desse modo, destacamos a presença do movimento Todos Pela Educação na direção das políticas educacionais, com a criação do PDE em 2007 e com a formulação do PNE de 2014.

Destacamos, nessa dissertação, o papel desempenhado pelos fundadores do INDG, os engenheiros consultores Vicente Falconi e José Godoy, compreendidos como intelectuais orgânicos da burguesia, foram responsáveis pela organização da classe empresarial e pela difusão do modelo gerencial em todo tecido social. Por meio do mapeamento do conselho administrativo desse APH, foi possível identificarmos a relação dos fundadores e dos conselheiros com outras organizações da sociedade civil e com agências da sociedade política. Com essa análise, verificamos também a articulação do INDG com frações da burguesia, ligadas ao capital industrial e financeiro. Por fim, mostramos as estratégias dos intelectuais orgânicos do INDG na inserção do sistema GIDE, em escolas públicas.

Assim, o processo de recomposição burguesa redefiniu a gestão escolar, que passou a ser organizada pelos mesmos critérios utilizados na gestão privada. Foi a partir da contrarreforma na educação que o modelo de gestão empresarial, identificado na GIDE, foi inserido nos sistemas públicos de ensino do país. Isso foi constatado por meio da pesquisa bibliográfica sobre a GIDE nos estados do Ceará, de Pernambuco e do Rio de Janeiro. Nesse sentido, concluímos que esse modelo de gestão, além de modificar a organização do trabalho nas escolas, introduziu, nos sistemas de ensino público básico, a privatização de novo tipo que está relacionada ao desenvolvimento, organicamente articulado, de difusão e de legitimação de princípios das organizações privadas nas instituições públicas

Na última parte desta pesquisa, tratamos de analisar, detidamente, a implantação e o desenvolvimento da GIDE na rede estadual do RJ. Diferente de outros estudos, mostramos que o INDG, a Fundação Brava e o MBC foram responsáveis pela implantação do modelo de gestão empresarial nas escolas da rede. Demostramos que esses APH's tiveram um grande protagonismo na mobilização da burguesia empresarial e na construção do consenso da necessidade de uma reforma no aparelho do Estado.

Um dos objetivos específicos da dissertação era analisar a atuação do AAGE na implantação da GIDE, por conta da falta de autorização da SEEDUC, não pudemos pesquisar nas escolas nem realizar as entrevistas com os Agentes. No entanto, os elementos trazidos pela pesquisa bibliográfica possibilitaram a compreensão de que o AAGE desenvolveu um papel importante na difusão da gestão do capital nas escolas públicas. Esse modelo de gestão é a materialização da contrarreforma do Estado na educação básica, pois insere práticas da gestão privada na administração das escolas públicas. Concluímos que foi por meio da difusão desse modelo de gestão que a concepção de mundo da classe burguesa foi assimilada sem crítica pela comunidade escolar como se essa fosse do interesse dos próprios trabalhadores da educação.

Desse modo, esperamos que nosso estudo sirva como um instrumento de análise crítica para a formação dos trabalhadores, em especial da área da educação, que contribua para a superação desse modelo de gestão empresarial, fortalecendo e possibilitando a realização de um projeto de sociedade e de educação para além do capital. Por isso, faz-se necessário a construção de um modelo de gestão escolar público a partir das necessidades concretas da comunidade escolar, tema que passa pela autogestão completa e organização coletiva.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. **O impacto do modelo gerencial na administração pública. Um breve estudo sobre a experiência internacional recente**. 52 p. (Cadernos ENAP; n. 10), 1997.

ALGEBAILE, Eveline. **Escola pública e pobreza no Brasil: ampliação para menos**. Rio de Janeiro: Lamparina. Faperj, 2009

ALVES, Giovanni. A Disputa pelo Intangível: as estratégias gerenciais do capital na era da globalização. In: ANTUNES (org). **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil III**. SP: Boitempo, 2014. P.p 55-72.

ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: GENTILLI, P. y SADER, E. (orgs.) **Pós-Neoliberalismo: as Políticas Sociais e o Estado Democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. p.p 9-23

ANTUNES, Ricardo. A Substância da Crise. In: MÉSZÁROS, István. **A crise do capital.** São Paulo: Boitempo, 2009.

_____. **A desertificação neoliberal no Brasil (Collor, FHC e Lula**). Campinas, Autores Associados, 2005.

AQUINO, Maria Botão. **Planejamento no contexto educacional Cearense (2004-2006).** Dissertação de mestrado. Universidade Estadual do Ceará, 2007.

ARAÚJO, S. de.; CASTRO A. M. D. A. **Gestão educativa gerencial: superação do modelo burocrático?** Revista Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação, Rio de Janeiro, v. 19, n. 70, p. 81-106, jan./mar. 2011.

BEHRING, Elaine. Brasil em **contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. **Política social no capitalismo tardio**. São Paulo: Cortez, 2011

BENGIO, Marlies da Costa. **O trabalho dos Agentes de Acompanhamento da Gestão Escolar (AAGE`s) no cotidiano das escolas estaduais em Duque de Caxias.** Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2016.

BIACHI, A. **O Laboratório de Gramsci: filosofia, história e política**. São Paulo: Alameda, 2008.

_____. **O Ministério dos Industriais: a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo na crise das décadas de 1980-1990**. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Universidade Estadual de Campinas, 2004.

BRAZ, Rodrigo Garcia Vieira. **Reestruturação capitalista, firmas multinacionais de consultoria e telecomunicações: a privatização do sistema Telebrás na lógica da mundialização do capital.** 2014. 245 f., il. Tese (Doutorado em Comunicação)Universidade de Brasília, Brasília, 2014.

BRESSER PEREIRA, L.C. **A Reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. Brasília, DF: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado**, 1997. (Cadernos MARE da reforma do Estado; v. 1). 58p.

BOECHAT, Beatriz de Oliveira. **A Gestão Integrada da Escola (GIDE) como caminho para as mudanças de gestão e do desempenho da unidade escolares na rede estadual de educação do Rio de Janeiro: o caso do Colégio Estadual Carlos Pinto Filho**. Dissertação de Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública. Universidade Federal de Juiz de Fora, 2015.

BOITO Jr., Armando. A nova burguesia nacional no poder. In: BOITO Jr., Armando. e GALVÃO, Andréia (orgs.). **Política e classes sociais no Brasil dos anos 2000**.São Paulo: Alameda Editorial, 2012, pp. 69-106.

CASTRO, Claudio de Moura. **Os tortuosos caminhos da educação brasileira**. Porto Alegre: Penso, 2014.

CASIMIRO, Flávio Henrique Calheiros. **A Nova Direita no Brasil: aparelhos de ação político-ideológica e atualização das estratégias de dominação burguesa (1980 - 2014**). Tese (Doutorado em História Social) - Universidade Federal Fluminense, Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Departamento de História, 2016.

CORREA, C. **Vicente Falconi: o que importa é resultado**. Rio de Janeiro: Primeira Pessoa, 2017.

COSTA, Maria Fabiana da Silva. **Programa gestão nota 10: parceria público-privado na educação.** Dissertação de mestrado. Universidade Federal de Alagoa, 2007.

COSTA, Marisa de Santana da. **Monitoramento do Sistema de Gestão da Rede Estadual do Rio de Janeiro pelo Comitê Gestão Integrada da Escola – A dinâmica de trabalho e seus desafios**. Dissertação de Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública. Universidade Federal de Juiz de Fora.

CHESNAIS. F. **A mundialização do capital**. São Paulo, Xamã, 1996.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Gramsci: um estudo do seu pensamento político**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

_____. Introdução**. O Leitor de Gramsci.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

FALCONI CONSULTORES DE RESULTADO. *Área pública*. 2015. Disponível em: <http:// www.falconi.com/segmentos/area-publica/>. Acesso em: 8 maio 2015.

_____. O Método PDCA. **https:** //www.falconi.com, 19 jan. 2018. Disponivel em: <https://www.falconi.com/quem-somos/o-metodo-pdca/>.

FALHEIROS, I. e NEVES, L. Mudanças na natureza da educação básica. In: MARTINS, André Silva e NEVES, Lúcia (org). **Educação Básica: Tragédia Anunciada**: São Paulo: Xãma, 2015.

FERNANDES, W. A. **O movimento da qualidade no Brasil**. São Pulo: Essencial Idea, 2011.

FONTES, Virgínia. **O Brasil e o capital imperialismo: teoria e história**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2010.

FONSECA, Marília. O Banco Mundial e a gestão da educação brasileira. In: OLIVEIRA (org). **Gestão Democrática da educação**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e Liberdade**. São Paulo: Abril Cultural, 1988.

FRIGOTO, Gaudêncio. Os delírios da razão – crise do capital e metamorfose conceitual no campo educacional. In: Gentile (org). **Pedagogia da exclusão**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.

GIDDENS, Anthony. **Terceira Via: Reflexões sobre o impasse política atual e o futuro da social-democracia.** Rio de Janeiro: Record,1999.

_____Org. **O Debate Global sobre a Terceira Via**. São Paulo: Editora UNESP, 2007

GOURLART, J. M de Oliveira. **Empreendedorismo na gestão escolar no município de Duque de Caxias/R**J. Dissertação (Mestrado) em Educação. Programa de Pós-graduação profissional em Gestão e Avaliação da educação pública da UFJF, 2015.

FUNDAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO GERENCIAL – FDG. Conheça a GIDE Avançada. Nova Lima (MG): 2014. Disponível em http://www.fdg.org.br/gide- avancada/ acesso em 23/09/2016.

GODOY, Maria Helena de Pádua Coelho e MURICI, Izabela. **Gestão Integrada da Escola**. Nova Lima:INDG, 2009.

_____. et al. **Índice de formação de cidadania e responsabilidade social para aplicação na escola**. 2. ed. Nova Lima: INDG Tecnologia e Serviços, 2009.

_____; CHAVES, Mauricio e ALMEIDA. Michele. **A Padronização Educacional**. Nova Lima: INDG, 2008.

GRAMSCI, Antonio**. Cadernos do Cárcere. Vol. 1. Introdução ao estudo da filosofia – A filosofia de Benedetto Croce**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

_____. **Cadernos do Cárcere. Vol. 2. Os intelectuais, O princípio educativo. Jornalismo.** Rio de Janeiro, RJ: Civilização Brasileira, 2001.

_____. **Cadernos do cárcere: temas de cultura. ação católica, americanismo e fordismo**. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007. v.4. 394.

_____ . **Cadernos do Cárcere. Vol.3. Maquiavel. Notas sobre o Estado e a política**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

_____. **Cadernos do Cárcere. Vol.5. O risorgimento. Notas sobre a história da Itália**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

_____. **O leitor de Gramsci: escritos escolhidos 1916-1935**/Carlos Nelson Coutinho, organizador. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

_____. **Cartas do Cárcere 1926 – 1937**, RJ: Civilização Brasileira, 2vs, 2005.

GRUPPI, Luciano. **O conceito de hegemonia em Gramsci**. RJ: Graal, 1977.

GUIMARÃES, Marlon da Costa. **Sob Nova Direção: o Gerenciamento Empresarial na Rede Pública Estadual do Rio de Janeiro (2010 – 2014)**. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE), Rio de Janeiro, 2015.

GURGEL, Claudio. **A Gerência do pensamento: gestão contemporânea e consciência neoliberal**. São Paulo: Cortez, 2003.

HAYEK, F. A. Os princípios de uma ordem social liberal. In: CRESPIGNY, A. &CRONIN, J. **Ideologias políticas**. Brasília: UNB, 1999.

HARVEY, David. **O Neoliberalismo: História e Implicações**. São Paulo, Edições Loyola,2008.

_____. **Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. São Paulo, Loyola: 1993.

_____. **O Enigma do Capital: e as crises do capitalismo**. São Paulo, SP: Boitempo, 2011.

_____. **17 contradições e o fim do capitalismo**. São Paulo: Boitempo, 2016.
HOBSBAWN, E. **A Era dos Extremos: o breve século XX** (1914-1991) São Paulo Companhia das Letras, 1995.

JESUS, Antonio Tavares de. **Escola e trabalho: aspectos pedagógicos da relação hegemônica** em Gramsci. 1993. [212] f. Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação, Campinas, SP. Disponível em: <http://libdigi.unicamp.br/document/?code=vtls000065386>. Acesso em: 14 mar. 2017.

LAMOSA, Rodrigo de Azevedo Cruz. **Estado, classe social e educação: uma análise crítica da hegemonia do agronegócio**. 2014. 434 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, RJ, 2014.

_____. **Educação e Agronegócio: a nova ofensiva do capital nas escolas pública**s. Curitiba: Appris, 2016.

LANES, José de Melo. Os Gerdau-Johannpeter: A via industrial pesada gaúcha. In: CAMPOS, Pedro Henrique e BRANDÃO, Rafael. **Os donos do capital: A trajetória das principais famílias empresariais do capitalismo brasileiro**. RJ: Autografia, 2017.

LEITÃO, Elione M D. **O Plano De Desenvolvimento Da Escola Em Foco: Uma Análise Da Educação No Ceará Em Tempos De Ajustes Neo-Liberais.** 2005. Dissertação (Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas) - Universidade Federal do Ceará, 2005.

LEHER, Roberto. 25 anos de Educação Pública: notas para um balanço do período. In: **Trabalho, educação e saúde: 25 anos de formação politécnica no SUS**. Rio de Janeiro: EPSJV, 2010. p.p 29-72

_____. **Um novo senhor da educação? A política educacional do Banco Mundial para a periferia do capitalismo**. Outubro, São Paulo, n. 1, p. 19-30, 1999.

MACEDO, Jussara Marques de. & LAMOSA, Rodrigo de Azevedo Cruz. **A regulação do trabalho docente no contexto da Reforma Gerencial da Educação**. Revista Contemporânea de Educação, Vol. 10, n.º 2, pp. 133-152, Jul.-Dez. 2015.

MARTINS, André Silva e NEVES, Lúcia (org). **Educação Básica: Tragédia Anunciada**: São Paulo: Xãma, 2015.

MARTINS, André Silva. **Burguesia e a nova sociabilidade: estratégias para educar o consenso no Brasil contemporâneo.** Tese (Doutorado) – Universidade Federal Fluminense, Faculdade de Educação, 2007.

MENDONÇA, Sonia R. de. **O Estado Ampliado como Ferramenta Metodológica**. Marx e o Marxismo v.2, n.2, jan/jul 2014.

_____. Estado e Políticas públicas no Brasil: uma Questão Conceitual. In: **Estado e Educação Rural no Brasil**. Niteroi, RJ: Vício de Leitura/FAPERJ, 2007.

_____. **ESTADO E PODER NO BRASIL:** ABORDAGENS TEÓRICO-METODOLÓGICAS. ANPUH – XXII SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA. João Pessoa: ANPUH. 2003. p. 1-5.

MELLO, Guiomar Namo de. **Política pública de educação**. Estudos Avançados. V.5, nº 13, 1991.

MELO, A et al. Mudanças na educação básica no capitalismo neoliberal de Terceira Via. MARTINS, André Silva e NEVES, Lúcia (org). **Educação Básica: Tragédia Anunciada**: São Paulo: Xãma, 2015.

MÉSZÀROS, István. **A crise estrutural do capital**. São Paulo: Boitempo, 2009.

_____. Marx, nosso contemporâneo, e seu conceito de globalização. In: ANTUNES (ORG). **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil.** São Paulo: Boitempo, 2014.

MOTTA, Vânia Cardoso da. **Ideologia do Capital Social: Atribuindo uma face mais humana do capital**. Rio de Janeiro: Ed UERJ, 2012. p.p.237-269

NEVES, L. M. W. **A nova pedagogia da hegemonia: estratégia do capital para educar o consenso**. São Paulo, Ed. Xamã, 2005.
_____. Por que dois Planos Nacionais de Educação. In.: NEVES, Lucia Maria Wanderley (org.). **Educação e política no limiar do século XXI**. Campinas, SP: Autores Associados, 2000.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **A Reestruturação do Trabalho docente: precarização flexibilização**. Educ. Soc., Campinas, vol. 25, n. 89, p. 1127-1144, set./Dez. 2004

_____. Org. **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

OLIVEIRA, F; NETTO, JP; SADER. Emir. In: GENTILLI, P. y SADER, E. (orgs.) **Pós-Neoliberalismo: as Políticas Sociais e o Estado Democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

OLIVEIRA. Maria T. C e BARROS, Vanja da RM. Mudanças nas estratégias política de implantação da reforma da escolarização básica. In: MARTINS, André Silva e NEVES, Lúcia (org). **Educação Básica: Tragédia Anunciada**: São Paulo: Xãma, 2015.

PADRÓS, Enrique Serra. Capitalismo, prosperidade e Estado de bem-estar social. In. **O século XX: o tempo das crises – revoluções, fascismos e guerras**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2000. p. 227-266.

PAULA, Ana Paula Paes de. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea.** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

PORTELLI, Hugues. **Gramsci e o Bloco Histórico**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

RIBEIRO, Sérgio da Costa. **Educação e a inserção do Brasil na Modernidade**. Cad. Pesq. São Paulo, n.84, p 63-82, fev. 1993 [www.sergiocostaribeiro.ifcs.Ufrj.br]

RODRIGUES, José. A educação e os empresários in: FRIGOTTO e CIAVATTA (orgs.). **A experiência do trabalho e a educação básica**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2010.

_____. **A Pedagogia da Repetência**. Estudos Avançados, v.12. n 5, 1991.

SANTOS, A. **Metodologia científica: a construção do conhecimento**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2015.

SANTOS, Aparecida de Fátima Tiradentes dos. **Pedagogia do mercado: neoliberalismo, trabalho e educação no século XX.** Rio de Janeiro: Ibis Libris, 2012.

SHIROMA, Eneida O. **Mudança tecnológica, qualificação e políticas de gestão: A educação da força de trabalho pelo modelo japonês**. Tese de doutorado, FE/Unicamp, 1993.

_____. **O Modelo Japonês e a educação do trabalhador**. Pró-Posições (UNICAMP), v. 2, n.2, p. 61-67, 1991.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia M. e EVANGELISTA, Olinda. **Política Educacional**. 3 ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2011.

SHIROMA, Eneida Oto, CAMPOS, Roselane Fátima e ROSALBA, Garcia Maria Cardoso.**Decifrar textos para compreender a política; subsídios teóricos –metodológicos para análise dos documento**s. Perspectiva, Florianópolis, v.23, n.2, p.427-446, jul. /dez.,2005.

SHIROMA, E; EVANGELISTA. **O Professor: protagonista e obstáculo da reforma. Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.33, n3, p.531-541. / dez, 2007.

SEUFETELLI, Fabrício. **A atuação dos Agentes de Acompanhamento da Gestão Escolar (AAGE) na Regional Norte Fluminense (SEEDUC-RJ).** Dissertação de Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública. Universidade Federal de Juiz de Fora, 2015.

SILVA, Alison Fagner de Souza. **A reforma do estado e o modelo gerencial da educação na rede pública de Pernambuco: um estudo das políticas de formação continuada de professores de ensino médio**. Dissertação de mestrado. Universidade da Paraíba, 2013.

SOUSA JÚNIOR. **A Crise da Escola**. Fortaleza: Imprensa Universitária. 2014

SOUZA, Carlos Bertânia Conceição. **Programa de Educação do Estado do Rio de Janeiro: análise dos resultados da Regional Serrana I.** Dissertação de Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública. Universidade Federal de Juiz de Fora, 2015.

SOUZA, José dos Santos. **O que é gerencialismo?** Disponível em: http://trabalhopoliticaesociedade.blogspot.com.br/2016/10/o-que-e-gerencialismo.html, acessado em 10/08/2017.

_____. **Trabalho, educação e sindicalismo**, Campinas SP: Editores Associados, 2002.

_____. **Trabalho, qualificação e ação sindical no Brasil no limiar do século XXI: disputa de hegemonia ou consentimento ativo?** Tese de doutorado em sociologia –UNICAMP, 2005.

Documentos

BANCO MUNDIAL**. Projeto de Assistência Técnica para renovação e fortalecimento da gestão pública (Pró-Gestão)**, 2010**.**

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano decenal de educação para todos**. Brasília, DF, 1993.

_____. **Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).** 2007.

_____. **Plano Diretor Plano Diretor da Reforma da Reforma do Aparelho do Estado. Brasília**, 1995.

CEPAL. **Transformación productiva con equidad: la tarea prioritaria del desarrollo de America Latina y el Caribe en los años noventa** (LC/G. 1601-P), Santiago do Chile,março, 1990.

CEPAL. UNESCO. **Educação e conhecimento: eixo da transformação produtiva com eqüidade**. Brasília: IPEA/CEPAL/UNESCO, 1995.

CONFERÊNCIA Mundial de Educação para Todos**. Declaração Mundial de Educação para Todos. Plano de Ação para Satisfazer as Necessidades Básicas de Aprendizagem**. Brasília, DF: UNIFEC, 1998.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **Educação: um tesouro a descobrir. Relatório para Unesco da Comissão Internacional sobre Educação para o século XX**I. Brasília, DF: Unesco, 2010.

_____. **Educação para Todos: o compromisso de Dacar**. Brasília, DF, 2000.

MOVIMENTO BRASIL COMPETITIVO. Estatuto. Brasília (não-datado).

_____. **Relatório Anual de Atividades** 2007. Brasília, 2008.

_____. **Relatório Anual de Atividades** 2011. Brasília, 2012.

_____. **Relatório Anual de Atividades** 2012. Brasília, 2013.

RIO DE JANEIRO. Secretaria de Estado de Educação; Secretaria de Casa Civil e Movimento Brasil Competitivo. **Programa Modernizando a Gestão Pública no Estado do Rio de Janeiro – Projeto Educação**, 2011.a

_____. Secretaria de Estado de Educação**. Planejamento Estratégico**. Rio de Janeiro, 2011.b

_____. Decreto Nº 42.793, 2011.c

TERENTIN e JOHNSON. **Reforma Educacional no Estado do Rio de Janeiro: revertendo 30 anos de negligência**. Brava e School of International and Public Affairs. Case Consertium/ Columbia University, 2015.

APÊNDICE I

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO, CONTEXTOS CONTEMPORÂNEOS E DEMANDAS POPULARES
PESQUISA: O NOVO MODELO DE GESTÃO DE TRABALHO ESCOLAR NA REDE PÚBLICA DE ENSINO ESTADUAL DO RIO DE JANEIRO: AGENTES E AGÊNCIAS

ROTEIRO DE ENTREVISTAS

Fabrício Fonseca da Silva

Orientador: Prof. Dr. Rodrigo de Azevedo Cruz Lamosa

ENTREVISTA: O instrumento da entrevista semi estruturada deverá fornecer elementos que ajudarão o pesquisador a compreender o papel desempenhado pelos Agentes de Acompanhamento de Gestão Escolar na implementação e difusão do sistema de Gestão Integrada da Escola nas escolas da Rede Estadual de Ensino do Rio de Janeiro e entender a dinâmica de trabalho dos Agentes no cotidiano das escolas. As entrevistas deverão fornecer uma fonte de pesquisa complementar àquelas coletadas nos documentos oficiais e nos livros publicados pelo Instituto de Desenvolvimento Gerencial (INDG) sobre a GIDE.

1. **IDENTIFICAÇÃO DA (O) ENTREVISTADA(O):**

1.) Nome, idade e formação;
1.2) Em que período você entrou para o quadro de servidores da SEEDUC-RJ e qual função ocupou antes de ser AAGE?
1.3) Você tinha algum conhecimento sobre gestão escolar antes de se tornar AAGE? Já tinha alguma experiência nessa função?
1.4) O que levou você a se candidatar ao cargo de AAGE?

2. CURSO DE FORMAÇÃO PARA AAGE:
2.1) Como foi o curso dado pelo Instituto de Desenvolvimento Gerencial (INDG) sobre a GIDE?
2.2) O que você aprendeu no curso foi suficiente para a sua atuação nas Escolas como AAGE ou foi preciso continuar estudando sobre a GIDE?
2.3) Houve outro curso de formação depois que você já atuava como AAGE? Se houve foi com quem?

3. O TRABALHO DO AAGE NAS ESCOLAS:
3.1) Qual é a sua função enquanto AAGE e como é a dinâmica do seu trabalho?
3.2) Como você avalia a implementação da GIDE nas escolas e qual foi seu papel nesse processo?
3.3) Em relação ao Projeto Político Pedagógico da Escola, a GIDE teve alguma influência na formulação do PPP das escolas?
3.3) Que aspectos, entre os muitos acompanhados pela GIDE/AAGE, de fato são cobrados pela SEEDUC?
3.4) Para você qual a importância da gestão para as escolas da Rede?
3.5) Durante o período de implementação da GIDE nas escolas teve alguma impedimento no seu trabalho?

ANEXO I

Seropédica 21 de junho de 2017

Senhor Secretário de Estado de Educação do Rio de Janeiro

Por meio desta apresentamos o mestrando Fabrício Fonseca da Silva do Programa de Pós-Graduação em Educação, Contexo Contemporâneos e Demandas Populares, matriculados nesta Instituição de ensino, que está realizando a pesquisa intitulada: **NOVO MODELO DE GESTÃO DE TRABALHO ESCOLAR NA REDE PÚBLICA DE ENSINO ESTADUAL DO RIO DE JANEIRO: AGENTES E AGÊNCIAS**. O objetivo do estudo é analisar o papel dos Agentes de Acompanhamento de Gestão Escolar (AAGE) na impantação, desenvolvimento e consolidação do sistema de Gestão Integrada da Escola (GIDE) em duas escolas do municipio de Duque de Caxias da Rede Pública de Ensino Estadual do Rio de Janeiro.

Na oportunidade, solicitamos autorização para que realize a pesquisa através da coleta de dados com entrevistas semiestruturadas dos Agentes de Acompanhamento de Gestão Escolar que atuam na Metropolitana V em Duque de Caxias. Além disso, pretendemos, também, autorização para pesquisar em duas Unidades de Ensino (UE) desta metropolitana: trata-se do Colégio Estadual Frei Henrique de Coimbra e Ciep-Brizolão 340 Professora Lais Martins. Nessas UA onde se entrevistará o corpo diretivo e também os cordenadores pedagogicos das escolas citadas.

Queremos informar que o caráter ético desta pesquisa assegura a preservação da identidade das pessoas participantes.

Uma das metas para a realização deste estudo é o comprometimento do pesquisador em possibilitar, aos participantes, um retorno dos resultados da pesquisa. Solicitamos ainda a permissão para a divulgação desses resultados e suas respectivas conclusões, em forma de pesquisa, preservando sigilo e ética, conforme termo de consentimento livre que será assinado pelo participante. Esclarecemos que tal autorização é uma pré-condição.

Agradecemos vossa compreensão e colaboração no processo de desenvolvimento deste futuro mestre em educação. Em caso de dúvida você pode procurar a coordenação do PPGEduc pelo telefone (21) 2681-4862 e pelo mail: secretariappgeduc@ufrrj.br

Atenciosamente,

Profª. Drª. Flávia Miller Naethe Motta
Coordenadora do PPGeduc/UFRRJ

Prof. Dr. Rodrigo de Azevedo Cruz Lamosa

Professor orientado

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Eu_____do RG .Nº _____ CPF: _____ aceito participar da pesquisa intitulada **NOVO MODELO DE GESTÃO DE TRABALHO ESCOLAR NA REDE PÚBLICA DE ENSINO ESTADUAL DO RIO DE JANEIRO: AGENTES E AGÊNCIAS** desenvolvida pelo pesquisador **Fabrício Fonseca da Silva** e permito que obtenha gravação de minha pessoa para fins de pesquisa científica. Tenho conhecimento sobre a pesquisa e seus procedimentos metodológicos.

Autorizo que o material e informações obtidas possam ser publicados em aulas, seminários, congressos, palestras ou periódicos científicos. Porém, não deve ser identificado por nome em qualquer uma das vias de publicação ou uso.

As gravações de voz ficarão sob a propriedade do pesquisador pertinente ao estudo e, sob a guarda dos mesmos.

Duque de Caxias, 21de junho de 2017.

_____

Fabrício Fonseca da Silva

CONSENTIMENTO PARA GRAVAÇÕES DE VOZ

Eu _____, portador do RG. Nº _____, CPF: _____ permito que o pesquisador abaixo relacionado obtenham gravação de minha pessoa para fins de pesquisa, científico e educacional.

Concordo que o material e informações obtidas relacionadas possam ser publicados em aulas, seminários, congressos, palestras ou periódicos científicos. Porém, não deve ser identificado por nome em qualquer uma das vias de publicação ou uso.

As fotografias, filmagens e gravações de voz ficarão sob a propriedade do pesquisador pertinente ao estudo e, sob a guarda do mesmo.

_____

ASSINATURA

Pesquisador: Fabrício Fonseca da Silva

Professor Orientador: Prof**. Dr. Rodrigo de Azevedo Cruz Lamosa**

ANEXO II

GOVERNO DO Rio de Janeiro

CONSULTA PÚBLICA

Portal Corporativo

Consulta a Processos e Documentos

Informações	
Processo: E-03/016/2381 / /2017	Doc. Gerador: 5 -REQUERIMENT-SEEDUC /REG/MV /1685 /2017
	Data de Abertura: 3/8/2017
Interessado: FABRICIO FONSECA DA SILVA	Matricula: 0

Observações	Assunto 0.9.3
SOLICITA PESQUISA DE CAMPO	RECURSOS

Complemento	Tramitação SEEDUC
	DRP -MV
	Data: 11/10/2017 Hora: 14:47
	Num Guia: 1725 Orgão Gerador: REG/MV

Despacho: Não existem anexos

ATENÇÃO: Em caso de dúvida quanto às informações do processo ou documento consultado, compareça ao Órgão de origem do processo.

Processo consultado.

Retorna

Tecnologia Proderj - Todos os direitos reservados